

# RAPPORT D'ÉVALUATION

## ROYAUME-UNI

### Troisième cycle d'évaluation

L'accès à la justice  
et à des recours effectifs  
pour les victimes de la traite  
des êtres humains

#### **GRETA**

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

**GRETA(2021)12**

**Publié le 20 octobre 2021**

Ce document est une traduction de la  
version originale anglaise,  
sous réserve de modifications.



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](mailto:trafficking@coe.int)

[www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking](http://www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking)

## Table des matières

<b>Résumé général .....</b>	<b>4</b>
<b>Préambule.....</b>	<b>7</b>
<b>I. Introduction.....</b>	<b>8</b>
<b>II. Aperçu de la situation actuelle et tendances en matière de traite des êtres humains au Royaume-Uni.....</b>	<b>10</b>
<b>III. Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains .....</b>	<b>12</b>
<b>IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains.....</b>	<b>20</b>
<b>1. Introduction .....</b>	<b>20</b>
<b>2. Droit à l'information (articles 12 et 15).....</b>	<b>22</b>
<b>3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15).....</b>	<b>26</b>
<b>4. Assistance psychologique (article 12) .....</b>	<b>32</b>
<b>5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12) .....</b>	<b>34</b>
<b>6. Indemnisation (article 15).....</b>	<b>36</b>
<b>7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27) .....</b>	<b>43</b>
<b>8. Disposition de non-sanction (article 26) .....</b>	<b>49</b>
<b>9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30) .....</b>	<b>55</b>
<b>10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29) .....</b>	<b>57</b>
<b>11. Coopération internationale (article 32) .....</b>	<b>58</b>
<b>12. Questions transversales .....</b>	<b>60</b>
a. Procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail.....	60
b. Procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant .....	61
c. Rôle des entreprises .....	64
d. Mesures de prévention et de détection de la corruption.....	65
<b>V. Thèmes de suivi spécifiques au Royaume-Uni.....</b>	<b>67</b>
<b>1. Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail .....</b>	<b>67</b>
<b>2. Identification des victimes de la traite .....</b>	<b>71</b>
<b>3. Assistance aux victimes .....</b>	<b>75</b>
<b>4. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants .....</b>	<b>79</b>
<b>5. Permis de séjour.....</b>	<b>83</b>
<b>6. Rapatriement et retour des victimes.....</b>	<b>86</b>
<b>Annexe 1 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA.....</b>	<b>89</b>
<b>Annexe 2 - Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des acteurs de la société civile que la GRETA a consultés lors d'échanges en ligne .....</b>	<b>97</b>
<b>Commentaires du gouvernement.....</b>	<b>99</b>

## Résumé général

Depuis le deuxième cycle d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite au Royaume-Uni et dans ses nations constitutives a fait l'objet d'un certain nombre de changements. À la suite d'une évaluation indépendante de la loi de 2015 sur l'esclavage moderne, le Gouvernement britannique s'est engagé à renforcer la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, à désigner un émissaire international chargé des questions migratoires et de la lutte contre l'esclavage moderne et à continuer de déployer des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite. En octobre 2017, le Gouvernement a annoncé qu'une série d'améliorations seraient apportées au mécanisme national d'orientation (*National Referral Mechanism* - NRM). En 2020, le Home Office s'est lancé dans un programme de transformation du NRM qui vise à renforcer l'efficacité de la prise de décisions et de la procédure d'identification. En avril 2020 ont été publiées de nouvelles orientations, qui décrivent les rôles et responsabilités des acteurs participant au NRM. De plus, en mars 2021, le Gouvernement a annoncé que la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne de 2014 allait faire l'objet d'une révision. En Irlande du Nord, le ministère de la Justice a publié la stratégie interinstitutionnelle de lutte contre l'esclavage moderne pour 2019-2020 et en Écosse, une stratégie de lutte contre la traite et l'exploitation a été rendue publique en mai 2017.

Le nombre des victimes présumées de la traite a considérablement augmenté au fil des ans (il est passé de 1 182 en 2012 à 10 627 en 2019), ainsi que la proportion de victimes de sexe masculin adressées au NRM (68 % des victimes présumées). Il y a aussi eu une forte augmentation du nombre d'enfants victimes, notamment à cause du développement de la traite aux fins de criminalité forcée, en particulier dans les affaires des « County Lines ».

Le troisième cycle d'évaluation de la Convention ayant pour thème principal l'accès des victimes de la traite à la justice et à des recours effectifs, le rapport examine en détail la mise en œuvre des dispositions de la Convention qui établissent des obligations matérielles et procédurales dans ce domaine.

Les victimes de la traite sont informées de leurs droits à différentes étapes et par différentes entités. Le GRETA souligne que les victimes devraient recevoir des informations sur leurs droits d'une manière qui tienne compte de leurs facultés cognitives et de leur état psychologique. Il considère que les autorités britanniques devraient renforcer la communication systématique d'informations aux victimes présumées de la traite sur leurs droits, les services disponibles et les démarches à faire pour en bénéficier, ainsi que sur les conséquences de leur identification en tant que victimes de la traite.

En outre, le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer que les victimes, et en particulier les enfants, reçoivent une assistance juridique pendant le processus d'identification et sont dûment informées sur leurs droits et sur les choix qui s'offrent à elles avant d'être intégrées dans le NRM, et qu'un accès à une assistance juridique gratuite est garanti dans tout le Royaume-Uni et accordé en temps voulu.

Le GRETA considère que les autorités devraient garantir aux victimes de la traite un accès en temps utile à une assistance psychologique et veiller à ce que cette assistance soit fournie aux victimes aussi longtemps que leur situation individuelle le nécessite, pour les aider à surmonter leur traumatisme, à se rétablir de façon durable et à se réinsérer dans la société. Les autorités devraient aussi renforcer l'accès effectif au marché du travail pour les victimes de la traite, y compris celles qui sont des demandeurs d'asile, et favoriser leur intégration économique et sociale, en leur proposant une formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi.

Tout en constatant avec satisfaction que toute une série de voies juridiques sont prévues pour demander une indemnisation, le GRETA s'inquiète du faible nombre de victimes de la traite qui ont effectivement été indemnisées, soit par l'auteur de l'infraction, soit par l'État. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à déployer des efforts supplémentaires pour garantir à toutes les victimes de la traite, dont les migrants sans papiers, un accès effectif à l'indemnisation. Dans ce contexte, le GRETA exhorte aussi les autorités à permettre à toutes les victimes de la traite, y compris les migrants sans papiers, de faire valoir leur droit à une indemnisation, ce qui suppose notamment de réexaminer le moyen d'illégalité (invoqué par les employeurs pour faire rejeter les demandes d'indemnisation des travailleurs sans papiers), l'exonération applicable aux travailleurs familiaux et l'exonération applicable aux travailleurs domestiques qui vivent au domicile de leur employeur.

Le GRETA salue l'augmentation du nombre d'enquêtes et de poursuites qui a été observée après l'entrée en vigueur de la loi sur l'esclavage moderne mais constate avec préoccupation que ce nombre reste faible par rapport au nombre de victimes identifiées. Les restrictions budgétaires en matière de justice pénale et le manque de ressources contribuent aux faibles taux de poursuite et de condamnation des auteurs. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient améliorer le déroulement des enquêtes financières en vue de garantir les confiscations et l'indemnisation des victimes ; elles devraient aussi veiller à ce que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable.

Le GRETA constate que la protection législative contre les poursuites, prévue pour les victimes de l'esclavage moderne et de la traite, reste mal comprise par les enquêteurs, les procureurs et les juges, et que le problème de la traite au sein de la population carcérale ne fait pas l'objet d'une attention suffisante. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à veiller à ce que la disposition de non-sanction puisse être appliquée à toutes les infractions que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre, et à ce que la répartition de la charge de la preuve n'entrave pas de manière significative l'application de cette disposition.

Le GRETA se félicite de la volonté des autorités britanniques de prévenir et d'éradiquer la traite dans les entreprises et les chaînes d'approvisionnement, y compris dans le secteur public, et considère que les autorités devraient tirer pleinement parti de la législation existante et devraient la développer en instaurant des sanctions obligatoires pour les entreprises qui ne respectent pas les obligations de diligence leur incombant au titre de la loi sur l'esclavage moderne.

Le rapport examine également les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des thèmes spécifiques. Tout en saluant les efforts déployés pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient renforcer davantage le mandat et la capacité des inspections du marché du travail et prendre des mesures visant à réduire l'exploitation par le travail des employés de maison de nationalité étrangère. Le GRETA demande aussi aux autorités de continuer à surveiller l'impact du Brexit et de la pandémie de covid-19 sur l'exploitation par le travail.

Le GRETA se réjouit de la création de l'autorité compétente unique et des améliorations apportées en matière d'identification des victimes de la traite, mais reste préoccupé par la durée excessive de la procédure de reconnaissance du statut de victime et par les obstacles à l'identification des victimes de la traite qui sont des migrants en situation irrégulière. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des dispositions supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment veiller à ce que le processus d'identification soit d'une durée raisonnable, en mettant à disposition les fonds nécessaires au recrutement de nouveaux agents et en rendant le processus plus efficace.

Au cours de la période qui a suivi la deuxième évaluation du GRETA, le Gouvernement a augmenté la durée du soutien aux victimes confirmées en Angleterre et au pays de Galles, qui est passée de 45 jours à 90 jours au moins, dans le cadre du contrat d'assistance aux victimes de l'esclavage moderne. Le GRETA formule des recommandations sur la manière de combler les lacunes qui subsistent. En particulier, il considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les victimes de la traite bénéficient d'un soutien et d'une assistance appropriés, aussi longtemps que nécessaire, et pour associer les organisations de survivants à la conception et à la prestation de services d'assistance aux victimes de la traite.

Le GRETA se félicite de la mise en œuvre du dispositif des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite, qui, en mai 2021, était déployé dans deux tiers des collectivités locales d'Angleterre et du pays de Galles. Néanmoins, le GRETA considère que les autorités du Royaume-Uni devraient faire en sorte que ce dispositif devienne opérationnel sur l'ensemble du territoire de l'Angleterre et du pays de Galles, veiller à ce que le mécanisme national d'orientation soit adapté aux besoins particuliers des enfants soumis à la traite, mettre en place un système destiné à repérer les enfants qui sont soumis à la traite de manière répétée, et veiller à ce que les enfants bénéficient d'un soutien à long terme et d'une assistance adéquate pour opérer la transition vers l'âge adulte, de manière à réduire le risque de revictimisation.

Enfin, le GRETA constate avec préoccupation qu'un permis de séjour (une « autorisation discrétionnaire de rester ») est accordé seulement dans un petit nombre de cas et pour une courte période, ce qui n'apporte aux victimes de la traite, notamment aux enfants, ni la stabilité nécessaire ni de solution durable. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à veiller à ce que toutes les personnes identifiées comme victimes de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants, et dont la situation au regard de la législation sur l'immigration et la situation personnelle l'exigent, reçoivent un permis de séjour renouvelable, conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention. Le GRETA exhorte aussi les autorités à examiner les dispositifs de retour et de rapatriement des victimes pour vérifier qu'ils sont conformes, en droit et dans la pratique, à l'article 16 de la Convention.

## Préambule

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été établi 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 1<sup>er</sup> 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.

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, le GRETA sélectionne les dispositions particulières de la Convention sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation.

Le premier cycle d'évaluation a donné une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la Convention par les États parties. Lors du deuxième cycle, le GRETA a examiné les effets des mesures législatives, gouvernementales et pratiques sur la prévention de la traite des êtres humains, sur la protection des droits des victimes de la traite et sur la poursuite des trafiquants, en accordant une attention particulière aux mesures prises pour faire face aux nouvelles tendances en matière de traite et pour tenir compte de la vulnérabilité des enfants à la traite.

Le GRETA a décidé que le troisième cycle d'évaluation de la Convention porterait sur l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite. Cet accès, indispensable à la réinsertion des victimes et au rétablissement de leurs droits, reflète aussi une approche de la lutte contre la traite centrée sur les victimes et fondée sur les droits humains. Plusieurs dispositions de la Convention, qui établissent des obligations matérielles et procédurales, concernent ce thème, en particulier les articles 12, 15, 23, 26, 27, 28, 29, 30 et 32.

L'accès à la justice et à des recours effectifs suppose que plusieurs conditions préalables soient remplies, notamment l'identification rapide et précise des victimes de la traite, un délai de rétablissement et de réflexion, la possibilité d'obtenir une assistance matérielle, psychologique, médicale et juridique, la possibilité de bénéficier de services de traduction et d'interprétation, en cas de besoin, la régularisation du séjour de la victime, le droit de demander l'asile et d'en bénéficier, et le plein respect du principe de non-refoulement. Ces conditions préalables, qui correspondent à différentes dispositions de la Convention, ont été longuement examinées lors des deux premiers cycles d'évaluation. En conséquence, le GRETA a décidé de demander à chaque État partie de fournir des informations à jour sur la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des sujets précis, dans un volet du questionnaire adapté à chaque pays. Les constatations et l'analyse du GRETA relatives à ces sujets sont présentées dans un chapitre distinct.

## I. Introduction

1. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») est entrée en vigueur à l'égard du Royaume-Uni le 1er avril 2008. Le premier rapport d'évaluation du GRETA sur le Royaume-Uni a été publié le 12 septembre 2012<sup>1</sup>, et le deuxième rapport d'évaluation, le 7 octobre 2016<sup>2</sup>.

2. Sur la base du deuxième rapport du GRETA, le 4 novembre 2016, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation<sup>3</sup> adressée aux autorités britanniques, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai d'un an. Le rapport soumis par les autorités britanniques a été examiné à la 22<sup>e</sup> réunion du Comité des Parties (9 février 2018) et a été rendu public<sup>4</sup>.

3. Le 3 octobre 2019, le GRETA a lancé le troisième cycle d'évaluation de la situation au Royaume-Uni, en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités britanniques. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 3 février 2020 ; la réponse des autorités a été reçue le 28 février 2020.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse des autorités britanniques au questionnaire du troisième cycle<sup>5</sup>, leur rapport susmentionné adressé au Comité des Parties, ainsi que les informations reçues de la société civile. Les restrictions sanitaires et de déplacement liées à la pandémie de covid-19 ont empêché le GRETA d'effectuer une visite au Royaume-Uni. Conscient de l'importance de procéder à la troisième évaluation du Royaume-Uni sans plus tarder, le GRETA a décidé d'organiser une série de réunions en ligne du 28 septembre au 5 octobre 2020, en maintenant la possibilité d'organiser une visite physique ciblée dès que cela sera possible. Les réunions ont été organisées par une délégation composée des personnes suivantes :

- M. Davor Derenčinović, président du GRETA ;
- Mme Helga Gayer, deuxième vice-présidente du GRETA ;
- Mme Petya Nestorova, secrétaire exécutive de la Convention ;
- Mme Daniela Ranalli, administratrice au secrétariat de la Convention.

5. La délégation du GRETA a tenu des réunions en ligne avec Dame Sara Thornton, Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, M. Shaun Sawyer, Chef de la police et Directeur du Conseil national des chefs de police chargé de la lutte contre l'esclavage moderne, des représentants du Home Office, du ministère des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement, du ministère public de la couronne, de l'agence de lutte contre la criminalité, de l'autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail, de l'agence de l'assistance juridique, de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, de l'association des administrations locales, ainsi qu'avec des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite.

6. En Irlande du Nord, le GRETA a tenu des réunions en ligne avec Naomi Long, ministre de la Justice, ainsi qu'avec des représentants du ministère de la Justice, du ministère de la Santé, du Conseil des organismes sociaux et de santé, des services de police d'Irlande du Nord, le ministère public d'Irlande du Nord, et de l'agence des services juridiques. Des réunions ont également été tenues avec Mme Koulla Yiasouma, Commissaire à l'enfance et à la jeunesse de l'Irlande du Nord, et avec des représentants de la commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord.

<sup>1</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063d26e>

<sup>2</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806abe80>

<sup>3</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806b7f35>

<sup>4</sup> <https://rm.coe.int/cp-2017-33-rr2-gbr-en/16807647ce>

<sup>5</sup> <https://rm.coe.int/reply-from-the-united-kingdom-to-the-questionnaire-for-the-evaluation-/16809eee04>

- 
7. En Écosse, le GRETA a tenu des réunions en ligne avec des représentants du Gouvernement écossais, du ministère public écossais, de la police écossaise, de la Commission écossaise de l'assistance juridique, du service de tutelles écossais et du Congrès des autorités locales d'Écosse. Une réunion a aussi été tenue avec des membres du groupe multipartite du Parlement écossais sur la traite.
  8. Au pays de Galles, la délégation du GRETA a tenu des réunions en ligne avec M. Stephen Chapman, coordonnateur de la lutte contre l'esclavage pour le pays de Galles au moment de la visite, et avec des membres du groupe de coordination de la lutte contre l'esclavage et le groupe opérationnel de lutte contre l'esclavage.
  9. Des réunions séparées ont été organisées avec des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), des avocats représentant les victimes de la traite, et des personnes ayant survécu à la traite.
  10. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations que la délégation a consultées figure à l'annexe 2 du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations reçues.
  11. Le GRETA remercie les autorités de l'assistance fournie par la personne de contact désignée par les autorités britanniques au moment de l'évaluation, Mme Alice Ravenscroft, de l'unité de lutte contre l'esclavage moderne du Home Office, pour organiser le programme de réunions en ligne, ainsi que par M. Stephen Chapman, coordonnateur de la lutte contre l'esclavage du Gouvernement gallois au moment de la visite, M. Collan Cree, du ministère de la Justice de l'Exécutif nord-irlandais, et M. Gordon Smith, de l'équipe de lutte contre la traite du Gouvernement écossais.
  12. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 40<sup>e</sup> réunion (22-26 mars 2021) et l'a soumis aux autorités britanniques pour commentaires. Ces derniers ont été reçus le 16 juin 2021 et ont été pris en considération par le GRETA lors de l'adoption du rapport final à sa 41<sup>e</sup> réunion (5-8 juillet 2021). Le rapport tient compte de la situation jusqu'au 8 juillet 2021 ; les évolutions intervenues depuis cette date ne sont pas prises en considération dans l'analyse et les conclusions suivantes. Les conclusions et propositions d'action du GRETA sont résumées à l'annexe 1.

## II. Aperçu de la situation actuelle et tendances en matière de traite des êtres humains au Royaume-Uni

13. Le nombre de victimes présumées de la traite des êtres humains signalées au mécanisme national d'orientation du Royaume-Uni (*National Referral Mechanism* - NRM) a considérablement augmenté au fil des ans : 3 804 en 2016, 5 141 en 2017, 6 986 en 2018 et 10 627 en 2019<sup>6</sup>. Entre 2018 et 2019, le nombre de signalements a augmenté de 52 %, ce qui représente l'augmentation la plus importante d'une année à l'autre depuis que le NRM a été mis en place en 2009. Au premier trimestre 2020, le NRM a enregistré une baisse de 14 % de signalements par rapport au trimestre précédent, et le deuxième trimestre 2020 a connu la deuxième baisse successive d'un trimestre à l'autre (-23 %), laquelle pourrait être attribuée aux effets de la pandémie de covid-19. Toutefois, aux troisième et quatrième trimestres 2020, le nombre de victimes signalées a augmenté, portant leur nombre à 10 613 au total pour l'année 2020<sup>7</sup>.

14. La proportion d'hommes victimes signalés au NRM a augmenté au fil des ans. Sur les victimes présumées signalées au NRM en 2019, 68 % (7 224) étaient des hommes, 32 % (3 391) étaient des femmes, une victime était transgenre et le sexe de 11 victimes était inconnu. En 2019, des victimes présumées de 125 nationalités ont été signalées au NRM. Le plus grand nombre de signalements concernaient des ressortissants britanniques, représentant 27 % des signalements (2 836), suivis de l'Albanie (1 705 signalements), du Vietnam (887 signalements), de la Chine et de l'Inde<sup>8</sup>. La majorité (6 564) des victimes présumées signalées au NRM ont affirmé avoir été exploitées au Royaume-Uni uniquement, 2 762 ont déclaré avoir été exploitées à l'étranger uniquement, et 817 ont été exploitées au Royaume-Uni et dans d'autres pays.

15. En outre, le nombre d'enfants signalés au NRM a considérablement augmenté : de 1 279 en 2016, il est passé à 2 116 en 2017, 3 128 en 2018, 4 550 en 2019 et 4 946 en 2020. Les enfants victimes signalés au NRM en 2019 étaient le plus souvent originaires du Royaume-Uni (52 %), suivi du Vietnam (9 %), de l'Érythrée (6 %), de l'Albanie (6 %) et du Soudan (5 %)<sup>9</sup>. La grande majorité des enfants ont été identifiés comme victimes présumées en Angleterre (92 % des signalements d'enfants) ; 174 enfants ont été identifiés au pays de Galles, 156 en Écosse et 16 en Irlande du Nord. Au cours du deuxième trimestre 2020, pour la première fois, un plus grand nombre d'enfants que d'adultes ont été signalés au NRM (58 % du nombre total de signalements). La proportion élevée d'enfants britanniques est liée à l'augmentation de l'exploitation aux fins de criminalité forcée, en particulier dans les affaires des « County Lines »<sup>10</sup>.

16. Avant le 1<sup>er</sup> octobre 2019, les adultes comme les enfants étaient majoritairement soumis à l'exploitation par le travail<sup>11</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2019, à la suite de modifications apportées au mode de recensement des différents types d'exploitation, l'exploitation aux fins de criminalité forcée a été enregistrée séparément de l'exploitation par le travail et plusieurs types d'exploitation peuvent être indiqués pour chaque signalement. Les adultes victimes continuent le plus souvent d'être soumis à

<sup>6</sup> Au cours de la précédente période de référence, le nombre de signalements s'élevait respectivement à 1 182 en 2012, 1 746 en 2013, 2 328 en 2014, et 3 262 en 2015. En août 2019, un formulaire de signalement numérique a été mis en place en vue d'améliorer la collecte et l'analyse des données. <https://www.gov.uk/government/statistics/national-referral-mechanism-statistics-uk-end-of-year-summary-2019>.

<sup>7</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/970995/modern-slavery-national-referral-mechanism-statistics-end-year-summary-2020-hosb0821.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/970995/modern-slavery-national-referral-mechanism-statistics-end-year-summary-2020-hosb0821.pdf)

<sup>8</sup> <https://nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/437-national-strategic-assessment-of-serious-and-organised-crime-2020/file>.

<sup>9</sup> ECPAT, *Child trafficking in the UK 2020: A snapshot*, p. 7, <https://www.ecpat.org.uk/Handlers/Download.ashx?IDMF=b92ea99a-6dd8-480c-9660-e6c0f0764acf>.

<sup>10</sup> Le terme « County Lines » est employé pour décrire les gangs et les réseaux criminels organisés impliqués dans l'exportation de drogues illicites vers un ou plusieurs territoires importateurs du Royaume-Uni ; ils utilisent pour cela une ligne de téléphone portable dédiée, exploitent des enfants et des adultes vulnérables pour déplacer et stocker la drogue et l'argent, et ont souvent recours à la contrainte, à l'intimidation, à la violence (y compris à la violence sexuelle) et à des armes.

<sup>11</sup> Avant le 1<sup>er</sup> octobre 2019, les victimes présumées étaient enregistrées sous un seul type d'exploitation principale, divisé en cinq catégories : exploitation par le travail, exploitation sexuelle, servitude domestique, prélèvement d'organes et exploitation inconnue.

l'exploitation par le travail. Les secteurs considérés comme étant à haut risque comprennent, sans toutefois s'y limiter, l'industrie textile, le bâtiment, l'hôtellerie (y compris le nettoyage et la restauration), le travail domestique, les stations de lavage de voitures, les bars à ongles, la gestion des déchets, la logistique et l'entreposage (y compris le conditionnement). Les victimes sont souvent soumises à plusieurs formes d'exploitation : par exemple, une victime de travail forcé fait aussi souvent l'objet d'une exploitation financière, y compris de fraude bancaire, de fraude aux prestations sociales, de mendicité forcée ou de vol à l'étalage. Dans certaines affaires de travail forcé, les victimes sont également soumises à la servitude domestique et à l'exploitation sexuelle. Les réseaux sociaux et les plateformes en ligne sont de plus en plus utilisés pour recruter les victimes. S'agissant de l'exploitation sexuelle, il y a eu une évolution avec l'utilisation de plateformes en ligne comme Adultwork. Les trafiquants peuvent déplacer rapidement les victimes d'une résidence à une autre (« pop-up brothels » ou maisons closes improvisées) et louent des résidences de vacances<sup>12</sup>. Les trafiquants tirent profit des vulnérabilités des victimes, notamment des problèmes de santé mentale, des difficultés d'apprentissage, de la consommation excessive d'alcool ou de drogues, de la situation de sans-abri, du fait d'être sans emploi et de condamnations antérieures. Pour ce qui est des enfants victimes, l'exploitation à des fins criminelles est le type d'exploitation le plus souvent signalé (44 % des signalements d'enfants au premier trimestre 2020). L'augmentation du nombre de signalements d'enfants peut s'expliquer par la persévérance des trafiquants, qui ont adapté leur comportement pour continuer à faire des profits pendant le confinement, y compris en exploitant des enfants à des fins criminelles<sup>13</sup>.

17. En mars 2020, l'agence nationale de la statistique (*Office for National Statistics* - ONS) a publié un rapport qui met en évidence les difficultés pour mesurer précisément l'ampleur de l'esclavage moderne<sup>14</sup>. Le rapport de l'ONS rassemble de nombreuses sources de données qui servent d'indicateurs de suivi et analyse les estimations existantes de l'ampleur du phénomène. Depuis la publication du rapport de l'ONS, le groupe de réflexion sur la justice sociale (*Centre for Social Justice*) a estimé, en juillet 2020, à au moins 100 000 le nombre de victimes de l'esclavage moderne au Royaume-Uni<sup>15</sup>. Cette estimation reposait sur les données collectées par le partenariat national pour les solutions d'analyse de données (*National Data Analytic Solutions partnership*), à l'aide d'une nouvelle technique qui analysait les rapports d'infractions et les fichiers de renseignements de la Police des West Midlands.

18. Le GRETA note qu'au cours des cinq années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la loi de 2015 sur l'esclavage moderne (*Modern Slavery Act* - MSA), le nombre de victimes de l'esclavage moderne et de la traite qui ont été identifiées et assistées a continué d'augmenter ; il note aussi que les efforts sont davantage axés sur la détection des cas d'exploitation par le travail et des nouvelles formes d'exploitation, comme le phénomène des « County Lines ». Grâce aux mesures fortes qu'il a prises pour identifier les victimes, le Royaume-Uni représente un modèle important pour l'Europe, et fournit également des éléments d'information sur les nouvelles tendances et modes opératoires employés dans la traite. Cependant, comme nous le verrons dans la suite du présent rapport, l'amélioration de l'identification des victimes peut se traduire par un engorgement si toutes les parties du système anti-traite ne sont pas développées de la même manière : par exemple, si cela prend trop de temps pour rendre des décisions fondées sur des motifs concluants en ce qui concerne l'identification des victimes (voir paragraphe 260) et pour mener des enquêtes et engager des poursuites (voir paragraphes 142 et 157).

<sup>12</sup> <https://www.theguardian.com/society/2019/oct/17/police-warn-somerset-holiday-home-owners-over-pop-up-brothels>; [https://www.bbc.co.uk/news/video\\_and\\_audio/headlines/43873248/police-tackling-rise-in-pop-up-brothels](https://www.bbc.co.uk/news/video_and_audio/headlines/43873248/police-tackling-rise-in-pop-up-brothels)

<sup>13</sup> ECPAT, UK (2020), *Child trafficking in the UK 2020: A snapshot*, p. 7.

<sup>14</sup> [Modern slavery in the UK - Office for National Statistics \(ons.gov.uk\)](https://ons.gov.uk/modern-slavery-in-the-uk)

<sup>15</sup> [It still happens here: Fighting UK Slavery in the 2020s - The Centre for Social Justice](https://www.centreforsocialjustice.org.uk/it-still-happens-here-fighting-uk-slavery-in-the-2020s)

### III. Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

19. Le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains au Royaume-Uni et dans ses nations constitutives a subi un certain nombre de modifications depuis la deuxième évaluation du GRETA.

20. Si la majorité des dispositions de la MSA s'appliquent en Angleterre et au pays de Galles uniquement, certaines dispositions concernent également l'Irlande du Nord et l'Écosse (en particulier celles relatives au Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage, à la transparence dans les chaînes d'approvisionnement et aux pouvoirs d'exécution maritimes)<sup>16</sup>. Il convient de rappeler que la loi 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. Les victimes des deux catégories d'infractions sont incluses dans le cadre de protection du NRM. En outre, la loi 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 prévoyant des ordonnances de prévention de l'esclavage et de la traite et des ordonnances de protection contre les risques. Elle classe les infractions d'esclavage dans la catégorie des « infractions liées au mode de vie criminel », pour s'assurer qu'elles sont soumises au régime de recouvrement des avoirs le plus strict en vertu de la loi de 2002 sur les produits de la criminalité (*Proceeds of Crime Act*, POCA). La loi introduit aussi plusieurs mesures destinées à soutenir et protéger les victimes, y compris une clause de non-sanction (« *statutory defence* ») pour les victimes de l'esclavage ou de la traite et des mesures spéciales pour les témoins dans le cadre de la procédure pénale. La plupart des dispositions de la MSA sont entrées en vigueur le 31 juillet 2015, mais l'entrée en vigueur de certaines d'entre elles a été reportée.

21. En juillet 2018, le Gouvernement britannique a commandé une évaluation indépendante de la MSA. Sur la base du rapport d'évaluation final, le Parlement a formulé 80 recommandations dans quatre domaines (le Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage, la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, les tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite, et l'application de la MSA). La réponse du gouvernement à l'évaluation indépendante a été publiée le 9 juillet 2019<sup>17</sup>. Le gouvernement a accepté ou en partie accepté la majorité des recommandations formulées dans l'évaluation et s'est engagé à renforcer la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, à désigner un émissaire international chargé des questions migratoires et de la lutte contre l'esclavage moderne (*International Modern Slavery and Migration Envoy*)<sup>18</sup> et à continuer de déployer des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (*Independent Child trafficking Guardians - ICTG*)<sup>19</sup>.

22. Le premier Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage (*Independent Anti-Slavery Commissioner - IASC*), M. Kevin Hyland, a démissionné en mai 2018, invoquant un manque d'indépendance vis-à-vis du gouvernement pour mener à bien ses fonctions<sup>20</sup>. Le 1<sup>er</sup> mai 2019, Dame Sara Thornton a repris les fonctions de Commissaire. Le Plan stratégique de la Commissaire (2019-2021) est axé sur quatre priorités : améliorer la prise en charge des victimes et le soutien qui leur est apporté ; promouvoir l'application de la loi et les poursuites judiciaires ; mener des actions de prévention ; et tirer parti de la recherche et de l'innovation. Le rapport annuel 2019-2020 de la Commissaire a été présenté

<sup>16</sup> Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 21 et suivants.

<sup>17</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/815410/Government\\_Response\\_to\\_Independent\\_Review\\_of\\_MS\\_Act.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/815410/Government_Response_to_Independent_Review_of_MS_Act.pdf)

<sup>18</sup> En novembre 2019, Mme Jennifer Townson a été désignée première émissaire internationale du Royaume-Uni chargée des questions migratoires et de la lutte contre l'esclavage moderne.

<sup>19</sup> Rapport annuel de 2019 du Royaume-Uni sur l'esclavage moderne, octobre 2019 : [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/840059/Modern\\_Slavery\\_Report\\_2019.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/840059/Modern_Slavery_Report_2019.pdf)

<sup>20</sup> [UK's first Independent Anti-Slavery Commissioner resigns citing government interference | The Independent | The Independent](https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/uk-first-independent-anti-slavery-commissioner-resigns-citing-government-interference-the-independent-the-independent)

au Parlement en octobre 2020, conformément à l'article 42 (10) b de la MSA<sup>21</sup>. Il mentionne un certain nombre d'initiatives destinées à encourager les bonnes pratiques au Royaume-Uni et à améliorer la prise en charge des victimes et le soutien qui leur est apporté, y compris la coopération avec les représentants de l'association des administrations locales (*Local Government Association - LGA*) et des collectivités locales à travers le Royaume-Uni, avec des professionnels de santé, et avec le service pénitentiaire et de probation du Royaume-Uni (*Her Majesty's Prison and Probation Service*).

23. Si la Commissaire n'est pas censée faire office de Rapporteur national du Royaume-Uni, certaines des tâches qui lui sont dévolues sont similaires à celles qui sont confiées au Rapporteur. À titre d'exemple, la Commissaire peut entreprendre des recherches sur des questions spécifiques, mener des enquêtes et adresser des recommandations aux pouvoirs publics. Elle est également habilitée à demander à certaines administrations publiques de coopérer avec son bureau, en lui fournissant des données, par exemple. Toutefois, bien qu'il soit physiquement situé en dehors du Home Office, la Commissaire relève du Home Office et doit consulter les ministres du gouvernement concernant son programme de travail. L'évaluation indépendante précédemment mentionnée de la MSA était axée, *inter alia*, sur le rôle du Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage. Le Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG), une coalition de 13 ONG qui luttent contre la traite au Royaume-Uni, a présenté des observations qui mettent en évidence les restrictions à l'indépendance du Commissaire et proposent de renforcer son rôle. Les auteurs de l'évaluation recommandent notamment au gouvernement de respecter l'indépendance du Commissaire, et recommandent à ce dernier de se concentrer essentiellement sur la lutte contre l'esclavage moderne au niveau national. Les auteurs de l'évaluation ont également formulé des recommandations pratiques sur la manière dont le commissariat pourrait travailler plus efficacement (par un accès approprié aux données, un budget pluriannuel clair et un processus pour les révisions budgétaires, ainsi que la mise en place d'une procédure de réclamation claire). Le gouvernement a accepté et mis en œuvre certaines des recommandations mises en évidence dans l'évaluation indépendante.

24. Le rôle de rapporteur national était autrefois assuré par le groupe ministériel interdépartemental (IDMG) sur la lutte contre l'esclavage moderne, qui n'existe plus ; ce rôle est aujourd'hui assuré par le ministre de l'Intérieur (Home Secretary). En cette qualité, le ministre de l'Intérieur publie un rapport annuel sur l'esclavage moderne qui décrit les mesures prises par le Royaume-Uni pour faire face aux menaces associées à l'esclavage moderne et à la traite<sup>22</sup>. **Rappelant la recommandation formulée au paragraphe 31 de son deuxième rapport sur le Royaume-Uni, le GRETA souligne une fois de plus 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.**

25. Le Gouvernement britannique continue de coopérer avec les acteurs de la société civile par l'intermédiaire du Groupe sur la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne et sa mise en œuvre (*Modern Slavery Strategy and Implementation Group - MSSIG*), créé en avril 2016, qui comprend six sous-groupes thématiques chargés d'examiner les thèmes suivants : application de la loi, prévention, protection, préparation, questions internationales et enfants. Le MSSIG soutient la mise en œuvre du programme de lutte contre l'esclavage moderne du Gouvernement britannique par le biais de la collaboration entre le Gouvernement, les administrations dédiées, les ONG et les entreprises.

<sup>21</sup> Rapport annuel 2019-2020 de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, septembre 2020 : [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/918675/CCS207\\_CCS05206\\_02790-001\\_IASC\\_Annual\\_Report\\_2019-2020\\_Web\\_Accessible\\_final.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/918675/CCS207_CCS05206_02790-001_IASC_Annual_Report_2019-2020_Web_Accessible_final.pdf).

<sup>22</sup> Le dernier rapport est disponible à l'adresse suivante : [2020 UK annual report on modern slavery \(publishing.service.gov.uk\)](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/918675/2020_UK_annual_report_on_modern_slavery_publication.pdf).



expliquer aux travailleurs comment ils peuvent porter plainte et obtenir de l'aide, tout en permettant l'utilisation de renseignements groupés afin de mieux cibler des mesures de mise en œuvre davantage coordonnées et proactives (voir aussi paragraphe 243). Les autorités ont l'intention de mettre à profit l'expérience du travail conjoint et de l'engagement communautaire à Leicester (voir paragraphe 252) pour contribuer à l'établissement de l'organe d'exécution unique.

29. En 2016, Mark Burns-Williamson, commissaire aux questions de police et de criminalité (*Police and Crime Commissioner - PCC*), a lancé le réseau national de lutte contre l'esclavage moderne et la traite (*National Anti-Trafficking and Modern Slavery Network - NATMSN*), qui rassemble les commissaires aux questions de police et de criminalité d'Angleterre et du pays de Galles, la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, le directeur du Conseil national des chefs de police (*National Police Chiefs' Council - NPCC*), et l'unité de lutte contre l'esclavage moderne du Home Office. Le réseau a été établi pour servir de cadre de réunion stratégique au niveau national afin de mener des actions de sensibilisation sur la lutte contre la traite et l'esclavage moderne sous toutes ses formes.

30. À l'automne 2019 a été créé le centre de recherche sur l'esclavage moderne (*Modern Slavery Policy and Evidence Centre*), qui a bénéficié d'une enveloppe de 10 millions de livres sterling du Gouvernement britannique. Le centre a lancé des appels à contributions sur plusieurs thèmes : le soutien et le rétablissement des victimes ; la prévention ; les chaînes d'approvisionnement ; l'efficacité des mesures répressives ; et l'impact de la covid-19 sur l'esclavage moderne<sup>27</sup>.

31. En réponse à la pandémie de covid-19, le Gouvernement britannique a adopté un certain nombre de mesures, parmi lesquelles la publication d'un guide, en avril 2020, sur la manière dont les entreprises devraient prendre en considération et rendre compte des risques liés à l'esclavage moderne pendant la pandémie et un guide pour la protection sociale des enfants en temps de pandémie<sup>28</sup>. En mars 2020, la Commissaire s'est inquiétée des répercussions de la covid-19 sur l'assistance aux victimes de la traite<sup>29</sup> et a écrit au Home Office pour lui faire part de ses préoccupations<sup>30</sup>.

### **Angleterre et pays de Galles**

32. La stratégie de lutte contre l'esclavage moderne, publiée en 2014, reste en vigueur<sup>31</sup>. En 2018, le Gouvernement britannique a publié une nouvelle stratégie de lutte contre les infractions graves et la criminalité organisée qui inclut l'esclavage moderne et complète la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne de 2014<sup>32</sup>. En mars 2021, le Gouvernement britannique a annoncé que la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne de 2014 allait faire l'objet d'une révision. Une stratégie révisée devrait être publiée au printemps 2022, après la consultation des parties prenantes.

33. En vertu de l'article 48 de la MSA, des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (*Independent Child Trafficking Guardians - ICTG*) ont été désignés en Angleterre et au pays de Galles, pour représenter et assister les enfants dont on pense qu'ils pourraient être victimes de la traite. En 2020, le réseau de tuteurs couvrait un tiers des collectivités locales d'Angleterre et du pays de Galles. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont informé le GRETA qu'en mai 2021, le service des tuteurs avait été étendu pour couvrir deux tiers des collectivités locales d'Angleterre et du Pays de Galles. La dernière évaluation des tuteurs a été publiée par le Home Office en octobre 2020<sup>33</sup>. En outre, les orientations intitulées « *Working Together to Safeguard Children* » (« Travailler ensemble pour protéger les enfants ») ont été publiées en 2018, de même que les orientations sur les démarches à

<sup>27</sup> <http://modernslaverypec.org/research-areas/covid-19>

<sup>28</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-guidance-for-childrens-social-care-services/coronavirus-covid-19-guidance-for-local-authorities-on-childrens-social-care>.

<sup>29</sup> <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/news-insights/message-from-dame-sara-impact-of-coronavirus/>

<sup>30</sup> <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1399/iasc-letter-to-rebecca-kirby-director-of-tackling-slavery-and-exploitation-home-office-april-2020.pdf>

<sup>31</sup> Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 46-49.

<sup>32</sup> [Serious and Organised Crime Strategy 2018 - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/publications/serious-and-organised-crime-strategy-2018)

<sup>33</sup> [An assessment of Independent Child Trafficking Guardians - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/publications/an-assessment-of-independent-child-trafficking-guardians)

entreprendre lorsque des enfants disparaissent de centres de protection sociale en Angleterre et au pays de Galles.

34. En février 2019, le gouvernement a renforcé l'aide pour les victimes confirmées en Angleterre et au pays de Galles. Elles bénéficient d'une aide de 90 jours au minimum, contre 45 auparavant, par le biais du contrat d'assistance aux victimes (*Modern Slavery Victim Care Contract* - MSVCC) ou d'autres services. À la suite d'un appel d'offres ouvert, en juin 2020, le contrat d'assistance aux victimes de l'esclavage moderne a été attribué à l'Armée du Salut (*Salvation Army*) pour une durée de cinq ans. En outre, le 4 janvier 2021, un nouveau contrat d'assistance aux victimes de l'esclavage moderne a été lancé (voir paragraphe 271).

35. En avril 2020, de nouvelles orientations ont été publiées en vertu de l'article 49 de la MSA<sup>34</sup>. Elles décrivent les rôles et responsabilités des acteurs participant au NRM, expliquent les différentes étapes du processus décisionnel, et définissent pour la première fois l'éventail complet des mesures d'assistance à disposition des victimes. Les acteurs de la société civile n'auraient pas été consultés au cours de l'élaboration des orientations.

36. Des mesures ont été prises pour renforcer la coopération des services répressifs au moyen de la mise en place de l'unité de coordination interinstitutionnelle de la lutte contre l'esclavage moderne (*Modern Slavery Police Transformation Unit*), établie en 2016 et renommée, en avril 2020, unité chargée de la lutte contre l'esclavage moderne et la criminalité organisée liée à l'immigration (MSOIC). Le MSOIC est financée par le Fonds de coordination interinstitutionnelle et gérée par la Police du Devon et des Cornouailles en tant que force de police principale, étant donné que son chef, Shaun Sawyer, est Directeur du Conseil national des chefs de police (*National Police Chiefs' Council*) chargé de la lutte contre l'esclavage moderne. Il préside aussi le groupe national d'évaluation des menaces de l'esclavage moderne (*National Threat Group on Modern Slavery*), qui relève de l'agence de lutte contre la criminalité (NCA).

37. Par ailleurs, le Centre national de coordination de la lutte contre les County Lines (*National County Lines Co-ordination Centre*) a été établi en 2019. Il est dirigé conjointement par la NCA et le NPCC et il est chargé de recenser les menaces que représentent les « County Lines » au niveau national et de prendre en priorité des mesures contre les auteurs les plus importants. Il apporte une assistance aux agents de terrain et met en place des partenariats avec d'autres organisations pour améliorer la réponse au niveau national.

### **Pays de Galles**

38. En juillet 2021, le gouvernement gallois a nommé un nouveau coordonnateur de la lutte contre l'esclavage moderne et des droits des travailleurs, en remplaçant le rôle de coordinateur de la lutte contre l'esclavage qui était occupé par M. Stephen Chapman avant son départ à la retraite. Ce nouveau rôle a été créé pour refléter les interconnexions entre l'esclavage moderne et d'autres formes d'exploitation du travail. Le coordonnateur de la lutte contre l'esclavage moderne et des droits des travailleurs est responsable du groupe de direction de la lutte contre l'esclavage moderne du Pays de Galles, qui a été créé en janvier 2013 et qui est présidé par le directeur adjoint de Fair Work en tant que chef de la Division pour la sécurité au niveau local du Gouvernement gallois. Il réunit des représentants d'un large éventail de partenaires et se compose de plusieurs sous-groupes. Le groupe de coordination se réunit trois fois par an et a adopté un plan de mise en œuvre pour 2021-2022. Le groupe opérationnel de lutte contre l'esclavage et les six groupes régionaux de lutte contre la traite<sup>35</sup> coordonnent et mettent en œuvre les mesures de lutte contre l'esclavage au pays de Galles et facilitent le partage de bonnes pratiques et de renseignements. En outre, le Gouvernement gallois a lancé en 2017 un code de bonne pratique sur l'emploi éthique dans les chaînes d'approvisionnement et, en 2021, a entrepris une consultation pour identifier d'autres domaines à améliorer.

<sup>34</sup> [Modern slavery: how to identify and support victims - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/guidance/modern-slavery-how-to-identify-and-support-victims)

<sup>35</sup> Les six groupes régionaux couvrent Cardiff et le Vale of Glamorgan ; Dyfed Powys ; Gwent ; le nord du pays de Galles ; Western Bay ; et Cwm Taff.

## ***Irlande du Nord***

39. En Irlande du Nord, la législation pertinente est la loi 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)*], qui est entrée en vigueur en janvier 2015. Le ministère de la Justice a publié la stratégie interinstitutionnelle 2019-2020 de lutte contre l'esclavage moderne en avril 2019<sup>36</sup>. Le ministère de la Justice et le sous-groupe de partenaires sur l'esclavage moderne et la traite des êtres humains sont chargés de la mise en œuvre et du suivi de la stratégie. Les services de police d'Irlande du Nord ont adopté leur propre stratégie de contrôle dans leurs domaines de responsabilité en vertu de la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne d'Irlande du Nord.

40. En octobre 2020, le ministère de la Justice a lancé une consultation publique sur le nouveau projet de stratégie de lutte contre l'esclavage moderne pour l'Irlande du Nord, couvrant la période 2021-2022<sup>37</sup>. Il a été publié le 24 mai 2021. L'objectif de la stratégie est de donner à l'Irlande du Nord les moyens d'éradiquer l'esclavage moderne grâce à un partenariat entre les services répressifs, les professionnels de terrain et le grand public pour mener des actions de sensibilisation sur les infractions de traite et les infractions analogues à l'esclavage, soutenir les victimes, et traduire les auteurs en justice. Les travaux réalisés dans le cadre de la stratégie s'articulent autour de trois thèmes principaux : 1) renforcer la réponse opérationnelle pour poursuivre et déstabiliser les auteurs et les traduire en justice ; 2) placer la protection et les besoins des adultes et des enfants victimes au centre de la réponse ; 3) associer les partenaires de services, entreprises et ONG clés et le grand public à la prévention de l'esclavage moderne.

41. À la suite d'une consultation qui s'est tenue pendant l'été 2020, il est prévu d'apporter des modifications à la loi de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes), en vue de supprimer l'obligation de publier une stratégie annuelle (ce qui permettrait d'adopter une nouvelle stratégie tous les trois ans, avec un rapport annuel d'avancement), de modifier l'article 18 pour étendre l'aide aux victimes de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé ou obligatoire, et d'introduire des ordonnances au titre de la prévention de la traite et en cas de risque de traite. Toutes les modifications envisagées seront introduites dans la proposition de loi sur la justice (*Justice Bill*).

## ***Écosse***

42. En Écosse, la législation pertinente est la loi de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation [*Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act*]. Elle prévoit une période pendant laquelle les victimes peuvent recevoir une aide ; elle a été prolongée en avril 2018 et dure 90 jours maximum ; elle peut prendre fin avant si une décision fondée sur des motifs concluants a été rendue. En outre, la loi prévoit des ordonnances pour déstabiliser l'activité de traite : les ordonnances au titre de la prévention de la traite et de l'exploitation (*Trafficking and Exploitation Prevention Orders - TEPO*) et les ordonnances en cas de risques de traite et d'exploitation (*Trafficking and Exploitation Risk Orders - TERO*). L'obligation de signalement n'a pas encore été adoptée.

43. En vertu de la loi écossaise sur la traite des êtres humains et l'exploitation, les ministres écossais sont tenus d'élaborer et de publier une stratégie de lutte contre la traite et l'exploitation, ce qui a été fait en mai 2017. La stratégie est axée sur trois domaines d'action : identifier les victimes et les aider à se sentir en sécurité et à se rétablir ; identifier les auteurs et déstabiliser leurs activités ; et s'attaquer aux conditions, au niveau local et global, qui favorisent la traite et à l'exploitation. Chaque domaine d'action est suivi par un groupe de mise en œuvre composé de membres du gouvernement, des services répressifs, d'associations d'aide aux victimes, de collectivités locales, d'entreprises, du congrès des syndicats écossais (*Scottish Trades Union Congress*), d'ONG et d'universitaires. En vertu de l'article 36 de la loi, la stratégie doit être évaluée tous les trois ans et si nécessaire, elle peut être révisée. Une évaluation de la stratégie

<sup>36</sup> <http://www.justice-ni.gov.uk/publications/northern-ireland-modern-slavery-strategy-2019-2020>

<sup>37</sup> <https://www.justice-ni.gov.uk/consultations/consultation-tackling-modern-slavery>. Stratégie 2021/2022 : [www.justice-ni.gov.uk/publications/modern-slavery-and-human-trafficking-strategy-northern-ireland-21-22](http://www.justice-ni.gov.uk/publications/modern-slavery-and-human-trafficking-strategy-northern-ireland-21-22).

a été lancée le 18 octobre 2019 et un rapport a été publié le 30 mai 2020<sup>38</sup>. Il est ressorti de l'évaluation un thème clé, à savoir la nécessité de tenir compte des aspects liés au genre de la traite des êtres humains pour apporter un soutien ciblé aux victimes. Un autre thème était la nécessité d'améliorer l'identification et la protection des enfants, en particulier ceux soumis à la traite aux fins d'exploitation criminelle. Le rapport prévoit aussi que davantage de mesures spécifiques sont nécessaires pour garantir aux victimes une assistance sur le long terme et la nouvelle stratégie de lutte contre l'esclavage moderne devrait fixer des objectifs dans ce domaine. Le rapport se réfère également à la pandémie de covid-19 et aux conséquences de celle-ci sur la lutte contre la traite ainsi qu'à la nécessité de prendre des mesures adaptées.

44. En 2018, le Gouvernement écossais a élaboré des orientations à l'intention des entreprises ainsi que des orientations sur l'évaluation de l'âge (cette dernière a été publiée conformément à l'article 12 de la loi écossaise sur la traite des êtres humains et l'exploitation (Écosse). En outre des orientations destinées aux prestataires de soins de santé ont été publiées en 2019.

\* \* \*

45. Si les autorités britanniques sont fermement résolues à lutter contre la traite des êtres humains, plusieurs interlocuteurs du GRETA ont fait part de leurs préoccupations concernant les conséquences du Brexit. En juillet 2017, le groupe de suivi de la lutte contre la traite (*Anti-Trafficking Monitoring Group-ATMG*) a élaboré un rapport concernant les répercussions du Brexit sur la lutte menée par le Royaume-Uni contre l'esclavage moderne<sup>39</sup>, soulignant qu'une part importante de la législation britannique sur les droits des travailleurs et les droits des personnes ayant survécu à la traite découle directement de la législation de l'UE ou est étroitement liée à cette dernière. Par ailleurs, les interlocuteurs du GRETA s'inquiètent du fait que le Brexit puisse se traduire par l'exclusion du Royaume-Uni du mécanisme européen de coopération en matière de sécurité et de justice pénale et de l'accès à Europol, de la décision d'enquête européenne et du mandat d'arrêt européen. Les interlocuteurs nord-irlandais ont fait part de leurs préoccupations concernant les répercussions du Brexit sur l'accès aux données et le partage de données pour lutter contre la criminalité organisée, soulignant l'importance de maintenir des partenariats étroits. En décembre 2020, la *Human Trafficking Foundation* s'est inquiétée de l'éventuelle perte d'accès aux outils européens pour poursuivre les trafiquants et du risque accru d'abus liés aux conditions de travail et d'exploitation par le travail pour les travailleurs migrants de l'UE au Royaume-Uni à la suite de modifications de leur statut juridique et administratif<sup>40</sup>. La Commissaire partage ces préoccupations<sup>41</sup>.

46. D'autres initiatives politiques et législatives risquent d'accroître les vulnérabilités à la traite et d'avoir des répercussions négatives sur la situation des victimes. En février 2020, le Gouvernement britannique a fait part de son intention d'adopter un nouveau système d'immigration à points, qui s'appliquera aux migrants de l'EEE et hors EEE et qui accordera la priorité aux travailleurs hautement qualifiés. Selon les organisations de migrants et les organisations qui travaillent sur le terrain, l'infraction de travail illégal, qui fait partie de l'environnement hostile du Royaume-Uni pour les migrants sans papiers, agit comme un moteur important de l'exploitation et un obstacle à la justice, les employeurs abusifs étant en mesure de menacer les travailleurs qui dénoncent des conditions de travail précaires de répercussions sur le plan de l'immigration et le plan pénal, favorisant l'impunité des employeurs pour les cas de traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail. Une étude réalisée à la demande de la Commissaire indépendante à la lutte contre la traite a montré que les sans-abris en Grande-Bretagne sont extrêmement vulnérables à l'exploitation<sup>42</sup>. Cette vulnérabilité est exacerbée pour les ressortissants de l'UE par la menace d'une

<sup>38</sup> <https://www.gov.scot/publications/trafficking-exploitation-strategy-third-annual-progress-report-strategy-review/pages/10/>

<sup>39</sup> Groupe de suivi de la lutte contre la traite (2017), *Brexit and the UK's fight against modern slavery* : <https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2017/07/ATMG-Brexit-paper.pdf>

<sup>40</sup> <https://www.humantraffickingfoundation.org/policy>.

<sup>41</sup> <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/news-insights/dame-sara-welcomes-report-examining-impact-of-brexit-on-modern-slavery/>.

<sup>42</sup> The Passage, *Understanding and responding to modern slavery within the homelessness sector*, 2017 : <https://www.bing.com/newtabredir?url=http%3a%2f%2fwww.antislaverycommissioner.co.uk%2fmedia%2f1115%2funderstanding-and-responding-to-modern-slavery-within-the-homelessness-sector.pdf>.

expulsion ; ainsi, ils risquent davantage que les ressortissants britanniques de travailler dans des conditions illégales et de se retrouver dans des situations d'exploitation. Selon des acteurs de la société civile, les victimes de pays de l'UE hésitent de plus en plus à intégrer le NRM par crainte d'être éloignées et expulsées (voir paragraphe 262 et suivants).

47. Par ailleurs, la Commissaire a noté dans son rapport 2019/2020 que le projet pilote de recrutement de travailleurs saisonniers (*Seasonal Workers Pilot*), qui devait passer de 2 500 à 10 000 travailleurs, alors que le secteur agricole emploie près de 70 000 travailleurs saisonniers, pourrait se traduire par une augmentation des voies de recrutement illégales, de la fraude et de la tromperie. La Commissaire a relevé dans son rapport que le flou régnait autour des visas et des coûts de traitement dont les travailleurs saisonniers doivent s'acquitter pour se rendre au Royaume-Uni, et a attiré l'attention sur des cas isolés de travailleurs qui payent des frais de recrutement et qui ne savent pas qu'ils peuvent changer d'employeur<sup>43</sup>.

48. La stratégie relative à un nouveau Plan pour l'immigration a été présentée par le Gouvernement britannique en mars 2021 ; dans cette stratégie, le gouvernement propose d'apporter un ensemble de modifications aux lois, politiques et procédures britanniques concernant les questions relatives à l'immigration et à l'asile, avec les trois objectifs suivants : « 1) renforcer l'équité et l'efficacité du système afin de mieux protéger et soutenir ceux qui ont véritablement besoin de l'asile ; 2) dissuader les entrées illégales au Royaume-Uni, brisant ainsi le modèle économique des réseaux de trafic illicite de personnes et protégeant la vie des personnes qu'ils mettent en danger ; 3) expulser plus facilement du Royaume-Uni les personnes qui n'ont pas le droit d'y être »<sup>44</sup>. En vertu des modifications proposées, toute personne qui demande l'asile en dehors des programmes officiels de réinstallation en vigueur à l'étranger ne pourra prétendre qu'à un statut temporaire, sans bénéficier de tous les droits accordés aux réfugiés, comme le regroupement familial ou le recours à des fonds publics, et fera régulièrement l'objet d'un réexamen en vue d'être expulsée du Royaume-Uni. Toute personne qui est identifiée comme ayant transité par un « pays tiers sûr » verra sa demande jugée irrecevable et fera l'objet d'une procédure d'éloignement accélérée. Parallèlement, le plan prévoit des peines plus lourdes pour « l'entrée illégale » et la « facilitation », ainsi que des mesures visant à accélérer le processus de décision, de recours et d'expulsion pour dissuader les demandeurs d'asile de se rendre au Royaume-Uni. La stratégie était accompagnée d'un processus d'engagement et de consultation qui s'est déroulé pendant six semaines à partir du 24 mars 2021, et a été suivi de la publication d'une réponse du gouvernement à la consultation en juillet 2021. Les autorités britanniques ont indiqué que le nouveau Plan est un outil qui vise à améliorer l'assistance et le soutien aux victimes de la traite, surtout en ce qui concerne leur accès à une autorisation discrétionnaire de rester (voir paragraphe 303). Toutefois, le nouveau Plan a été vivement critiqué et on lui reproche d'avoir créé une approche à deux vitesses en matière d'asile, établissant une discrimination entre ceux qui arrivent par des voies légales, comme le programme de réinstallation ou les visas délivrés dans le cadre d'un regroupement familial, et ceux qui arrivent par des voies illégales<sup>45</sup>. Dans ses observations sur la stratégie relative à un nouveau Plan pour l'immigration, publiées en mai 2021, le HCR a souligné que les demandeurs d'asile sont souvent contraints d'arriver ou d'entrer sur un territoire sans autorisation préalable, et que le plan risquait de porter atteinte au principe de *non-refoulement* et de créer une discrimination entre les réfugiés<sup>46</sup>. En outre, le HCR a noté qu'« on peut clairement s'attendre à ce que certains des réfugiés visés par ces sanctions soient des victimes présumées de la traite »<sup>47</sup>. Selon les organisations de la société civile, le Plan risque de faciliter l'exploitation en poussant les gens dans la clandestinité et en ne leur permettant pas d'accéder aux services principaux<sup>48</sup>. Tout en reconnaissant l'interaction entre le trafic illégal de personnes et la traite des êtres humains, le GRETA est préoccupé par le fait que les mesures législatives et politiques prévues risquent d'accroître la vulnérabilité des victimes

<sup>43</sup> Rapport annuel 2019-2020 de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, pp.42-43.

<sup>44</sup> [New Plan for Immigration - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/consultations/new-plan-for-immigration)

<sup>45</sup> [Cruel, impracticable, and false: the bogus assumptions underlying the New Plan for Immigration – The Sheffield Institute for Policy Studies.](https://www.sheffield.ac.uk/policy-studies/research/immigration)

<sup>46</sup> <https://www.unhcr.org/uk/60950ed64.pdf#zoom=95>

<sup>47</sup> Ibid., paragraphe 17.

<sup>48</sup> Voir, par exemple, [https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2021/04/ASI\\_Briefing\\_NewPlanForImmigration.pdf](https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2021/04/ASI_Briefing_NewPlanForImmigration.pdf); [Together With Refugees; Young Leaders Report – Safe Passage](https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2021/05/Immigration-Plan-Consultation.pdf); <https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2021/05/Immigration-Plan-Consultation.pdf>

de la traite qui sont des migrants sans papiers, étant donné qu'elles pourraient hésiter à s'adresser aux autorités par crainte d'être poursuivies pour des infractions liées à l'immigration, ce qui se traduirait par l'incapacité à les identifier en tant que victimes, à leur fournir l'assistance nécessaire, et à enquêter sur les infractions de traite des êtres humains. Dans ce contexte, le GRETA souligne que le nouveau Plan pour l'immigration doit être mis en œuvre conformément aux obligations qui découlent de la Convention de lutte contre la traite du Conseil de l'Europe, en particulier l'obligation d'identifier les victimes de la traite, y compris parmi les demandeurs d'asile, et de les orienter vers une assistance, ainsi que la disposition de non-sanction contenue à l'article 26 de la Convention.

49. Le GRETA fait référence à un rapport de l'ONG Reprive, publié le 30 avril 2021, qui recense les circonstances dans lesquelles de nombreuses familles britanniques, actuellement détenues dans le nord-est de la Syrie, ont été recrutées au Royaume-Uni et auraient été emmenées dans des territoires contrôlés par le Groupe État islamique (ES) pour y être soumises à la traite<sup>49</sup>. Selon ce rapport, après des années d'exploitation, y compris de mariage forcé, de viol et de servitude domestique, ces femmes britanniques et leurs enfants ont réussi à s'enfuir du territoire contrôlé par l'ES et à gagner le nord du pays contrôlé par les autorités kurdes (AANES) où ils sont désormais détenus pour une durée indéterminée sans inculpation ni procès dans des camps déserts, et risquent d'être transférés vers des pays où ils pourraient être torturés et condamnés à mort. Le rapport met en évidence le prétendu manquement des autorités britanniques à prévenir la traite de l'intérieur du Royaume-Uni, à identifier les personnes en tant que victimes de la traite et à leur fournir assistance et protection. Le GRETA note que les liens entre la lutte contre le terrorisme et la lutte contre la traite des êtres humains soulèvent des questions complexes et représentent l'un des principaux défis pour les États européens et les organisations internationales. Le GRETA rappelle que la lutte contre le terrorisme doit être menée dans le respect des obligations internationales, en particulier la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Dans ce contexte, le GRETA souligne l'importance d'enquêter de manière proactive sur toute allégation de traite des êtres humains, y compris dans le cas de victimes présumées de la traite recrutées sur le territoire national pour rejoindre une organisation terroriste à l'étranger, de s'assurer que les victimes de la traite sont identifiées en tant que telles et qu'elles reçoivent le soutien et l'assistance prévus par la Convention, et d'appliquer le principe de non-sanction.

## **IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains**

### **1. Introduction**

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

51. Le droit à des recours effectifs est une conséquence de l'approche fondée sur les droits humains qui sous-tend la Convention. Indépendamment de la question de savoir si un État est impliqué dans la traite ou directement responsable du préjudice, les obligations positives découlant du droit international des droits de l'homme imposent aux États de faciliter et de garantir un accès effectif à des voies de recours s'ils ont omis de prendre des mesures raisonnables pour prévenir la traite, pour protéger les victimes et les victimes potentielles et pour mener des enquêtes effectives sur les infractions de traite<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> [Trafficked to Syria: British families detained in Syria after being trafficked to Islamic State \(reprive.org\)](https://www.reprive.org/trafficked-to-syria-british-families-detained-in-syria-after-being-trafficked-to-islamic-state)

<sup>50</sup> *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010 *L.E. c. Grèce*, requête n° 71545/12, arrêt du 21 janvier 2016 ; *Chowdury et autres c. Grèce*, requête n° 21884/15, arrêt du 30 mars 2017 ; *S.M. c. Croatie*, requête n° 60561/14, arrêt de la Grande Chambre du 25 juin 2020.

52. Selon les Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains<sup>51</sup>, le droit à un recours effectif est considéré comme englobant la restitution<sup>52</sup>, l'indemnisation<sup>53</sup>, la réadaptation<sup>54</sup>, la satisfaction<sup>55</sup> et les garanties de non-répétition<sup>56</sup>. Toutes les victimes de la traite ont besoin d'avoir accès à des recours appropriés et effectifs ; pour commencer, elles doivent déjà avoir accès à la justice. La mise à disposition de recours effectifs sert de multiples objectifs. Par exemple, l'indemnisation pour les blessures, pertes ou préjudices subis peut beaucoup contribuer au rétablissement et à l'autonomisation de la victime, favoriser son intégration sociale et permettre d'éviter la revictimisation. La réadaptation peut elle aussi contribuer au rétablissement et à l'intégration sociale de la victime. Dans ce contexte, il convient de mentionner aussi la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985, qui décrit les principales mesures à prendre pour améliorer l'accès à la justice et pour garantir aux victimes de la criminalité un traitement équitable, une restitution, une indemnisation et une assistance sociale<sup>57</sup>.

53. La Convention prévoit spécifiquement le droit matériel des victimes de la traite à une indemnisation et à un recours, ainsi que plusieurs droits procéduraux nécessaires pour assurer l'accès à une indemnisation et à un recours. Parmi ces droits figurent le droit à une identification comme victime de la traite, le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, le droit à un permis de séjour (destiné à permettre à la victime de rester dans le pays et de demander à avoir accès à des recours) et le droit à des conseils et à des informations, ainsi qu'à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite. Un autre droit procédural important est prévu par la disposition de non-sanction de la Convention (article 26), selon laquelle les victimes de la traite ne doivent pas être sanctionnées pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. En outre, la Convention impose aux États parties de permettre la saisie et la confiscation des avoirs des trafiquants, qui pourraient servir à financer des dispositifs d'indemnisation des victimes par l'État.

<sup>51</sup> Assemblée générale des Nations Unies, Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains, Annexe au rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, 28 juillet 2014, A/69/33797.

<sup>52</sup> La restitution comprend la restauration de la liberté, y compris la libération de la victime placée en détention ; la jouissance des droits humains et de la vie de famille, y compris le regroupement familial et les contacts avec les membres de la famille ; le rapatriement de la victime, dans de bonnes conditions de sécurité et à titre volontaire ; l'octroi d'un permis de séjour temporaire ou permanent, du statut de réfugié ou d'une protection complémentaire/subsidaire, ou la réinstallation dans un pays tiers ; la reconnaissance de l'identité légale et de la nationalité de la victime ; la restitution de l'emploi de la victime ; l'octroi d'une assistance et d'un soutien à la victime, afin de faciliter son insertion ou sa réinsertion sociale ; la restitution des biens de la victime, comme ses documents d'identité et de voyage et ses effets personnels.

<sup>53</sup> L'indemnisation peut englober l'indemnisation pour préjudice physique ou mental ; l'indemnisation des occasions manquées, y compris en matière d'emploi, d'éducation et de prestations sociales ; le remboursement des frais liés aux transports nécessaires, à la garde d'un enfant ou à un hébergement temporaire ; l'indemnisation des dommages matériels et de la perte de revenu ; l'indemnisation des dommages moraux ou non matériels ; le remboursement des frais de justice et autres coûts liés à la participation de la victime à la procédure pénale ; le remboursement des frais engagés pour l'assistance d'un avocat ou d'un médecin ou pour une autre assistance.

<sup>54</sup> La réadaptation comprend des soins médicaux et psychologiques, des services juridiques et sociaux, un hébergement, des conseils et un soutien linguistique ; l'accès des victimes aux mesures de réadaptation ne dépend pas de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à la procédure judiciaire.

<sup>55</sup> La satisfaction englobe des mesures efficaces visant à faire cesser des violations persistantes ; la vérification des faits et la divulgation complète et publique de la vérité, dans la mesure où cette divulgation n'entraîne pas un nouveau préjudice et ne menace pas la sécurité, la vie privée ou d'autres intérêts de la victime ou de sa famille ; une déclaration officielle ou une décision de justice rétablissant la dignité, la réputation et les droits de la victime ; des excuses publiques ; des sanctions judiciaires et administratives contre les auteurs des infractions.

<sup>56</sup> Offrir des garanties de non-répétition consiste notamment à faire mener des enquêtes effectives et à faire poursuivre et punir les trafiquants ; à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher la victime de retomber aux mains de trafiquants ; à assurer ou renforcer la formation des agents publics concernés ; à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire ; à modifier les pratiques qui engendrent, perpétuent ou favorisent la tolérance à l'égard de la traite, comme la discrimination fondée sur le genre et les situations de conflit et d'après conflit ; à lutter véritablement contre les causes profondes de la traite ; à promouvoir les codes de conduite et les normes déontologiques applicables aux acteurs publics et privés ; à protéger les professionnels du droit, de la santé et d'autres domaines et les défenseurs des droits de l'homme qui viennent en aide aux victimes.

<sup>57</sup> Nations Unies, Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale dans sa Résolution 40/34 du 29 novembre 1985 : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx>.

54. Les enfants ont besoin d'un soutien spécial pour avoir accès à des recours. Dans toutes les décisions qui concernent des enfants victimes de la traite, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale. La désignation de tuteurs légaux chargés de représenter les enfants non accompagnés ou séparés est indispensable pour permettre aux enfants victimes de la traite d'avoir accès à la justice et à des recours. En outre, le fait de faciliter le regroupement familial peut être un important élément de restitution<sup>58</sup>.

55. Les acteurs de la société civile, tels que les ONG, les syndicats, les organisations de la diaspora et les organisations patronales, contribuent beaucoup à permettre aux victimes de la traite de demander une indemnisation et d'avoir accès à d'autres recours<sup>59</sup>. Dans ce contexte, il convient de mentionner les projets internationaux intitulés « COMP.ACT - *European Action for Compensation for Trafficked Persons* »<sup>60</sup> et « *Justice at Last - European Action for Compensation for Victims of Crime* »<sup>61</sup>, qui visent à améliorer l'accès des victimes de la traite à une indemnisation.

56. Le secteur privé devrait aussi contribuer à permettre aux victimes de la traite d'avoir accès à des recours, et leur fournir des réparations, conformément au cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies et à leurs Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme<sup>62</sup>. Par exemple, les entreprises devraient veiller à ce qu'aucune personne soumise à la traite ne travaille dans leurs chaînes d'approvisionnement, et adopter et mettre en œuvre des dispositions pour faciliter l'accès des victimes à des recours en cas de préjudice. En outre, les entreprises sont en mesure d'aider les victimes de la traite à retrouver une autonomie économique<sup>63</sup>. C'est pourquoi les États devraient veiller à ce que les entreprises impliquées dans la traite soient tenues pour responsables et prendre des mesures pour réduire les obstacles qui pourraient amener à refuser l'accès aux voies de recours.

57. La traite des êtres humains étant souvent une infraction transnationale, une coopération internationale effective est indispensable pour remplir les obligations concernant le droit à la justice et à des recours effectifs. Cette coopération doit notamment permettre de localiser et de saisir les avoirs d'origine criminelle, et de restituer les produits confisqués, aux fins d'indemnisation.

## 2. Droit à l'information (articles 12 et 15)

58. Les victimes qui ne sont plus sous le contrôle des trafiquants se retrouvent généralement dans un état de grande insécurité et de grande vulnérabilité. La situation des victimes se caractérise en général par deux aspects : une détresse et une soumission à l'égard des trafiquants, dues à la peur et à l'absence d'informations sur les moyens de se sortir de leur situation. L'article 12, paragraphe 1, alinéa d, de la Convention prévoit qu'il faut donner aux victimes des conseils et des informations, concernant notamment les droits que la loi leur reconnaît et les services mis à leur disposition, dans une langue qu'elles comprennent. En outre, selon l'article 15, paragraphe 1, de la Convention, chaque Partie garantit aux victimes, dès leur premier contact avec les autorités compétentes, l'accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes, dans une langue qu'elles comprennent.

<sup>58</sup> ONUDC, ICAT Issue Paper, *Providing Effective Remedies for Victims of Trafficking in Persons*, 2016, pp. 7-8.

<sup>59</sup> OSCE, *Compensation for Trafficked and Exploited Persons in the OSCE Region*, 2008, pp. 48-53.

<sup>60</sup> <http://www.compactproject.org/>

<sup>61</sup> <http://lastradainternational.org/about-lsi/projects/justice-at-last>

<sup>62</sup> Nations Unies, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, Doc. A/HRC/17/31 (2011).

<sup>63</sup> ONUDC, ICAT Issue Paper, *Providing Effective Remedies for Victims of Trafficking in Persons*, 2016, pp. 8-9.

59. Les informations qu'il faut donner aux victimes de la traite concernent des aspects essentiels, dont les suivants : l'existence de procédures de protection et d'assistance, les choix possibles pour la victime, les risques qu'elle court, les conditions relatives à la régularisation du séjour sur le territoire, les recours juridiques possibles et le fonctionnement du système pénal (y compris les conséquences d'une enquête ou d'un procès, la durée d'un procès, les devoirs incombant aux témoins, les possibilités de se faire indemniser par les personnes reconnues coupables des infractions ou par d'autres personnes ou entités, et les chances d'exécution pleine et effective du jugement). Les informations et conseils donnés doivent permettre à la victime d'évaluer sa situation et de choisir, en toute connaissance de cause, parmi les possibilités qui s'offrent à elle<sup>64</sup>.

60. Nombreuses sont les victimes qui ne connaissent pas – ou connaissent très mal – la langue du pays dans lequel elles ont été conduites pour être exploitées. Cette méconnaissance de la langue renforce encore leur isolement et contribue à les empêcher de faire valoir leurs droits. Lorsque la victime en a besoin, il est essentiel de mettre à sa disposition des services de traduction et d'interprétation pour garantir l'accès aux droits, qui est une condition préalable indispensable à l'accès à la justice. Le GRETA a souligné la nécessité de garantir la disponibilité, la qualité et l'indépendance des interprètes<sup>65</sup>.

61. En **Angleterre et au pays de Galles**, le droit à l'information n'est pas explicitement reconnu par la loi sur l'esclavage moderne. La publication du guide officiel en vertu de l'article 49 de la MSA, qui décrit pour la première fois tout l'arsenal des mesures à disposition des victimes et qui simplifie les informations existantes, représente une clarification importante s'agissant de l'accès des victimes à l'information ; il indique aussi à quel stade et par quels organismes les informations doivent être communiquées. Les victimes sont informées à différentes étapes et par différents acteurs. Avant d'être signalées au NRM, les victimes présumées sont d'abord informées par les premiers intervenants. Étant donné que les adultes doivent donner leur consentement éclairé pour être intégrés dans le mécanisme, les premiers intervenants sont tenus d'expliquer en quoi consiste le NRM, quelles sont les mesures d'assistances disponibles une fois intégrés dans le mécanisme, et les possibles issues du processus. Une fois signalées au NRM, les victimes présumées reçoivent une brochure qui dresse la liste de toutes les mesures d'assistance disponibles, y compris l'assistance juridique. Dès qu'une décision fondée sur des motifs raisonnables est rendue, une deuxième brochure leur est remise. Les victimes qui ont reçu une décision positive fondée sur des motifs raisonnables peuvent choisir de bénéficier d'une aide via le Contrat d'assistance aux victimes (*Modern Slavery Victim Care Contract* - MSVCC). Le prestataire retenu au titre du MSVCC est tenu de s'assurer que les victimes peuvent accéder à toutes les informations et conseils disponibles concernant leurs droits, qui peuvent inclure, sans toutefois s'y limiter, le droit de séjourner au Royaume-Uni, le droit d'accéder au régime général de prestations, et le droit de bénéficier de mesures spéciales dans le cadre d'une procédure en justice.

62. Le chapitre 2 du Code de pratique pour les victimes d'infractions décrit les services et les droits dont bénéficient les adultes victimes d'infractions<sup>66</sup>. Les victimes des infractions les plus graves peuvent prétendre à des aides plus importantes, dont une évaluation de l'applicabilité de mesures spéciales dans le cadre d'une procédure en justice. La traite des êtres humains figure sur la liste des « infractions les plus graves » (chapitre 1.8). Les services de police informent les victimes présumées sur leurs droits, conformément aux obligations énoncées dans le Code des victimes, bien que le mode d'information des victimes puisse différer d'un service à l'autre<sup>67</sup>. Les brochures destinées aux victimes peuvent également être obtenues en plusieurs langues auprès du Home Office et sont souvent utilisées par la police. L'unité de lutte contre l'esclavage moderne du NPCC a élaboré des orientations et une formation à l'intention des policiers, pour les aider à identifier les victimes de la traite et de l'esclavage moderne, et nouer le dialogue avec ces dernières, ce qui implique de leur expliquer pleinement leurs droits.

<sup>64</sup> Voir le rapport explicatif de la Convention, paragraphes 160-162.

<sup>65</sup> Voir le huitième rapport général sur les activités du GRETA, paragraphes 168-169.

<sup>66</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/476900/code-of-practice-for-victims-of-crime.PDF](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/476900/code-of-practice-for-victims-of-crime.PDF)

<sup>67</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/476900/code-of-practice-for-victims-of-crime.PDF](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/476900/code-of-practice-for-victims-of-crime.PDF)

63. En **Irlande du Nord**, la loi sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) de 2015 dispose que les victimes ont droit à des informations, des services de traduction et d'interprétation et une aide pour obtenir des conseils juridiques. Une brochure intitulée « Connaître vos droits », disponible dans plusieurs langues, est remise aux victimes par les premiers intervenants pour leur expliquer le processus du NRM. L'unité de prise en charge des témoins/victimes (*Victim Witness Care Unit*) est une unité dédiée du parquet d'Irlande du Nord (*Public Prosecution Service, PPS*) qui veille à ce que les victimes reçoivent des informations sur la procédure pénale.

64. En **Écosse**, des informations sont fournies par des ONG financées par le gouvernement : *Trafficking Awareness Raising Alliance* (TARA), qui vient en aide aux femmes victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle à des fins commerciales, Migrant Help, qui assiste d'autres adultes victimes de la traite et de l'exploitation, et The Anchor Service, qui relève du service national de santé (*National Health Service, NHS*) pour le Grand Glasgow et la Clyde et qui fournit une assistance psychologique aux victimes adultes de la traite et de l'exploitation identifiées en Écosse. En plus des informations communiquées à l'oral, Migrant Help fournit des informations écrites (disponibles en neuf langues). TARA met à disposition un « Guide de rétablissement » disponible en anglais, en roumain, en vietnamien, en albanais et en mandarin, et le fait traduire dans d'autres langues si nécessaire. Le service d'information et de conseil des victimes du parquet écossais (*Crown Office and Procurator Fiscal Service's, COPFS*) fournit aux victimes de la traite et de l'exploitation des informations sur leur dossier, le système de justice pénale, et les services d'assistance appropriés, et demande aux tribunaux de prendre des mesures spéciales pour assister les victimes lorsqu'elles font une déposition.

65. En ce qui concerne les enfants, des informations sont communiquées par les collectivités locales, qui sont chargées, en vertu de la loi sur l'enfance de 1989 (*Children Act 1989*), de garantir et de défendre la protection des enfants, y compris les victimes de la traite<sup>68</sup>. Les tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG) sont chargés d'informer les enfants sur leurs droits et de les aider à obtenir des conseils et une assistance juridique. Si un enfant est identifié sur un territoire couvert par le service des ICTG en Angleterre et au pays de Galles, le tuteur informera l'enfant sur ses droits. En **Irlande du Nord**, un service de tutelle indépendant a été mis en place en 2018 et il assiste, conseille et représente les enfants et les jeunes adultes jusqu'à l'âge de 21 ans. En **Écosse**, tous les enfants non accompagnés se voient désigner des tuteurs, qui sont chargés de leur communiquer des informations sur leurs droits et de veiller à ce qu'ils disposent d'un représentant légal.

66. À tous les stades du processus du NRM, les victimes bénéficient de services de traduction et d'interprétation si nécessaire (en face à face ou au téléphone) et des documents leur sont remis, si possible, dans la langue qu'elles parlent. Les victimes peuvent aussi bénéficier de services de traduction et d'interprétation par le biais du MSVCC. Dans l'exercice de ses fonctions, la GLAA informe les travailleurs sur leurs droits dans 18 langues. Des services de traduction et d'interprétation sont aussi assurés dans le cadre de la procédure pénale en vertu de la loi sur la police et les preuves en matières pénales (*Police and Criminal Evidence Act*), lorsque les victimes signalent une infraction pénale, lorsqu'elles sont entendues par la police, et lorsqu'elles font une déposition en qualité de témoin. Les autorités britanniques ont précisé que tous les interprètes et traducteurs étaient inscrits sur un registre et tenus de fournir un extrait de casier judiciaire en tant que de besoin. Les victimes ont la possibilité de changer d'interprète ou de traducteur si elles ne sont pas satisfaites du service qu'elles reçoivent. En dehors du processus du NRM, le ministère de la Justice a l'obligation de mettre à disposition des interprètes en vertu de la loi sur les droits de la personne humaine de 1998 (*Human Rights Act 1998*). La responsabilité de mettre à disposition des interprètes et des traducteurs incombe à la police ou au ministère public de la couronne (CPS). Les services sont fournis gratuitement aux victimes et témoins qui en ont besoin pour pouvoir participer à la procédure.

<sup>68</sup> Les rôles et responsabilités des collectivités locales sont décrits dans le guide intitulé « Prise en charge des enfants migrants non accompagnés et des enfants victimes de l'esclavage moderne » : [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/656429/UASC\\_Statutory\\_Guidance\\_2017.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/656429/UASC_Statutory_Guidance_2017.pdf)

67. En **Irlande du Nord**, le ministère de la Justice a recours à des prestataires de services d'assistance, qui viennent en aide aux victimes et les orientent vers des services d'interprétation. Pour les enfants et les jeunes, les services d'interprétation sont fournis par le biais d'un contrat régional conclu avec le service d'interprétation du Comité de la santé et de l'assistance sociale et le service de tutelle indépendant. En **Écosse**, ce sont des prestataires de services d'assistance qui proposent des services de traduction et d'interprétation aux victimes présumées (voir paragraphe 64) et la Police qui met à disposition des interprètes.

68. Le GRETA note que, dans la pratique, pour recevoir des informations sur ses droits, une personne doit être intégrée dans le NRM. Les victimes présumées qui ne sont pas intégrées dans le processus du NRM risquent de ne pas pouvoir se faire une idée claire de leurs droits et du processus du NRM en lui-même, à cause du manque d'orientation et formation des premiers intervenants. Bien que la publication du guide officiel (*Statutory Guidance* 2020) représente une amélioration, les ONG ont noté que les premiers intervenants fournissent des informations aux victimes présumées de manière standardisée. La qualité de l'information sur les droits varierait considérablement selon les premiers intervenants et les informations peuvent être incomplètes. Des préoccupations ont également été soulevées concernant la qualité des brochures d'information mises à disposition par les autorités britanniques : par exemple, informations obsolètes ou informations manquantes ou peu claires sur le droit de demander une autorisation discrétionnaire (à savoir un permis de séjour). Dans ce contexte, les autorités britanniques ont noté qu'en juillet 2020 et juillet 2021 le Home Office a lancé deux modules de formation en ligne destiné aux premiers intervenants. Il fournit des orientations sur la manière de repérer les signes de l'esclavage moderne, et sur le comportement à adopter si une victime présumée de l'esclavage moderne est identifiée.

69. Selon les ONG, les enfants ne sont pas toujours informés sur leurs droits à un stade précoce. En Angleterre et au pays de Galles, les pratiques varient considérablement d'une collectivité locale à l'autre. En raison des fonds limités dont disposent les collectivités locales et de l'absence de formation des travailleurs sociaux sur la traite des enfants, de nombreux enfants ne sont pas informés sur leurs droits.

70. En outre, les ONG ont fait observer qu'il n'est pas toujours facile de savoir comment l'obligation de fournir des services de traduction et d'interprétation est remplie aux différents stades par les différentes institutions. Les premiers intervenants ne disposent pas de fonds pour fournir des services d'interprétation et de traduction, et la qualité de ces services est variable. En 2018, une étude réalisée par l'ONG AFRUCA et le groupe de suivi de la lutte contre la traite, à la demande de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, a conclu qu'il était très difficile de trouver des interprètes pour assister aux entretiens entre les personnes ayant été soumises à la traite et leurs conseillers juridiques, surtout dans le nord-est de l'Angleterre. Dans le cadre de l'assistance juridique, le ministère de la Justice fixe un montant maximum qu'il est prêt à payer pour des services d'interprétation et lorsque la langue est peu courante il peut se révéler très difficile (voire impossible) de payer un interprète. Selon les autorités britanniques, l'agence de l'assistance juridique a publié des orientations<sup>69</sup> prévoyant des tarifs plus élevés lorsqu'il n'est pas possible de trouver un interprète. L'agence de l'assistance juridique fournit des traductions écrites dans certains cas uniquement, mais ce n'est pas la règle. Cependant, compte tenu de la complexité des questions et du traumatisme subi, il est important que les faits soient consignés par écrit et que la victime puisse lire la correspondance.

<sup>69</sup> [Orientations de l'agence de l'assistance juridique sur la rémunération des experts dans les affaires familiales.](#)

71. Le GRETA se félicite des efforts déployés par les autorités pour fournir aux victimes des supports d'information aussi accessibles et complets que possible. Le GRETA note toutefois que les supports d'information devraient non seulement indiquer les droits qui sont garantis, mais aussi comment accéder à ces droits dans la pratique (à titre d'exemple, les informations sur le droit à l'indemnisation devraient comprendre des informations sur la manière d'obtenir des conseils juridiques et par quels moyens). Le GRETA souligne que les victimes devraient recevoir des informations sur leurs droits d'une manière qui tienne compte de leurs facultés cognitives et de leur état psychologique. Par exemple, les victimes qui sont traumatisées risquent d'avoir des difficultés à bien comprendre et analyser les informations avant de prendre une décision. C'est pourquoi il importe que des informations sur les droits soient données de manière répétée, par différents professionnels, y compris des psychologues, des travailleurs sociaux et des avocats, tout en veillant à ce que la communication des informations soit structurée et cohérente tout au long du parcours des victimes dans le dialogue avec différentes agences et organisations.

**72. Tout en saluant les mesures déjà adoptées en ce sens, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient renforcer la communication systématique d'informations aux victimes présumées de la traite (adultes et enfants) concernant leurs droits, les services disponibles et les démarches à faire pour en bénéficier, ainsi que sur les conséquences de leur identification en tant que victimes de la traite. Il faudrait former les premiers intervenants, les membres des forces de l'ordre, les travailleurs sociaux et les collectivités locales et leur donner des instructions pour qu'ils expliquent correctement aux victimes de la traite quels sont leurs droits, en tenant compte des facultés cognitives et de l'état psychologique des victimes, et pour qu'ils appliquent le NRM de manière à orienter systématiquement les victimes vers des services spécialisés qui aident ces personnes à exercer leurs droits.**

**73. Le GRETA considère aussi que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour garantir la disponibilité, dans la pratique et à tous les stades de la procédure d'identification et de la procédure pénale, d'interprètes/traducteurs, y compris en prévoyant des fonds suffisants pour garantir la qualité des services d'interprétation et de traduction.**

**74. En ce qui concerne les enfants victimes, le GRETA considère que le système de tutelle juridique devrait continuer d'être déployé à travers l'Angleterre et le pays de Galles de manière à ce que les enfants soumis à la traite soient informés sur leurs droits de manière systématique et appropriée (voir aussi paragraphe 300).**

### **3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15)**

75. L'article 15, paragraphe 2, de la Convention oblige les Parties à prévoir, dans leur droit interne, le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les procédures judiciaires et administratives étant souvent très complexes, l'assistance d'un défenseur est une mesure nécessaire pour que les victimes puissent faire valoir utilement leurs droits. Les conditions dans lesquelles cette assistance juridique gratuite est fournie doivent être déterminées par chaque Partie à la Convention. Outre l'article 15, paragraphe 2, de la Convention anti-traite, les Parties doivent prendre en compte l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Même si l'article 6, paragraphe 3, alinéa c), de la CEDH ne prévoit l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office que pour l'accusé en matière pénale, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>70</sup> reconnaît aussi, en certaines circonstances, le droit à l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office en matière civile, en se fondant sur l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH. Ainsi, même en l'absence de législation octroyant le bénéfice d'un avocat commis d'office en matière civile, il appartient au juge d'apprécier si les intérêts de la justice exigent qu'un plaideur indigent reçoive gratuitement l'assistance d'un défenseur lorsqu'il n'a pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat.

<sup>70</sup> Arrêt *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979.

76. Les rapports du GRETA soulignent l'intérêt de désigner un avocat dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite, avant que cette personne fasse une déclaration officielle et/ou décide de coopérer ou non avec les autorités. L'accès rapide à l'assistance juridique est également important pour permettre aux victimes d'engager des actions civiles en indemnisation ou en réparation<sup>71</sup>.

77. Comme nous l'avons expliqué précédemment, avant le signalement au NRM, les premiers intervenants fournissent aux victimes présumées des informations sur leurs droits et l'aide à laquelle elles peuvent prétendre au titre du contrat d'assistance aux victimes de l'esclavage moderne (MSVCC) ; elles reçoivent des conseils juridiques, y compris de conseillers spécialisés en droit de l'immigration si nécessaire. Une fois que les victimes bénéficient du MSVCC, les travailleurs sociaux s'assurent qu'elles reçoivent des informations sur les droits et les services mis à leur disposition, y compris un accès à une aide juridique, à des représentants juridiques et à des conseils juridiques. Si nécessaire, le travailleur social facilitera l'accès à ces services.

78. Ces dernières années, toutes les nations constitutives du Royaume-Uni ont adopté une nouvelle législation modifiant les critères du dispositif d'assistance juridique et les conditions à remplir pour pouvoir demander l'assistance d'un défenseur dans le cadre d'une procédure civile. Les modifications les plus importantes ont été introduites en **Angleterre et au pays de Galles**, où 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 - LASPO*) a considérablement modifié le fonctionnement du dispositif d'assistance juridique en matière civile, exigeant une évaluation des ressources pour tous et une hausse des contributions. La LASPO permet aux victimes de la traite qui ont reçu une Décision Positive fondée sur des Motifs Raisonables d'accéder à l'assistance d'un défenseur indépendamment de leur situation au regard du droit de séjour ou du type d'exploitation. L'assistance d'un défenseur est assurée par des prestataires qui ont un contrat avec l'agence de l'assistance juridique (*Legal Aid Agency - LAA*). En vertu de la LASPO, toute personne peut demander l'assistance d'un défenseur concernant les services juridiques civils relevant de son champ d'application (y compris l'asile, l'hébergement, certaines affaires familiales ou un contrôle juridictionnel). En outre, les articles 32 et 32A de l'annexe 1 de la LASPO définissent des services juridiques civils spécifiquement destinés aux victimes de la traite et aux victimes de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé ou obligatoire : une demande d'autorisation d'entrer ou de rester au Royaume-Uni ; une demande introduite au titre de la loi sur l'emploi en lien avec l'exploitation ; et une demande d'indemnisation présentée en lien avec la traite ou l'exploitation. Les victimes présumées (adultes et mineurs) peuvent demander à tout moment l'assistance d'un défenseur concernant une demande d'asile, indépendamment de la procédure décisionnelle dans le cadre du NRM. Lorsqu'un service juridique civil n'est pas énuméré à l'annexe 1 de la LASPO, une personne peut demander à bénéficier du fonds exceptionnel (*Exceptional Case Funding - ECF*), si le refus de fournir une assistance juridique risque d'entraîner une violation des droits de l'homme, et sous réserve d'une évaluation des ressources de la personne et des circonstances de l'affaire (voir paragraphe 89).

79. Le bénéfice de l'assistance juridique dépend de l'évaluation des moyens de la personne concernée ainsi que des circonstances de l'affaire. Les conditions de ressources sont exposées dans la réglementation de 2013 sur l'assistance juridique en matière civile (ressources financières et paiement des services) [*Civil Legal Aid (Financial Resources and Payment for Services) Regulations 2013*]<sup>72</sup> et les circonstances de l'affaire, dans la réglementation de 2013 sur l'assistance juridique en matière civile (circonstances de l'affaire) [*Civil Legal Aid (Merits Criteria) Regulations 2013*]<sup>73</sup>. L'évaluation des ressources consiste à évaluer les revenus et le patrimoine de la personne concernée. Si les revenus ou le patrimoine d'une personne dépassent un certain seuil, elle peut être tenue de contribuer aux frais de l'assistance juridique dont elle bénéficie pour être représentée en justice. Certaines prestations sociales sont exclues des revenus concernés (prestations exonérées). L'évaluation des circonstances de l'affaire permet de mesurer les chances de succès de l'affaire et de déterminer si une assistance juridique est dans l'intérêt de la justice.

80. En vertu des articles 32 et 32A de la LAPSO, les enfants victimes de la traite ne peuvent pas obtenir une assistance juridique avant d'avoir reçu une décision positive fondée sur des motifs raisonnables. En 2019, la partie 1 de l'annexe 1 de la LASPO a été modifiée pour que tous les enfants migrants séparés puissent bénéficier des services juridiques liés aux demandes d'autorisation de rester au Royaume-Uni en vertu de la réglementation sur l'immigration. Lorsqu'un enfant a accès à un ICTG, ce dernier peut obtenir des conseils juridiques ou demander à un représentant juridique d'agir au nom de l'enfant.

81. En **Irlande du Nord**, les victimes présumées de la traite peuvent bénéficier d'une assistance juridique avant même d'être signalées au NRM. Le ministère de la Justice fait appel à des prestataires de services d'assistance (*Migrant Help et Belfast & Lisburn Women's Aid*) pour proposer aux victimes de la traite une représentation juridique et des conseils juridiques indépendants, quelle que soit leur situation au regard du droit de séjour. L'agence des services juridiques, créée en 2015 en vertu de la loi sur l'assistance juridique et les tribunaux de coroners (*Legal Aid and Coroners Courts Act*) relève du ministère de la Justice. L'assistance juridique est financée par le Fonds de l'assistance juridique ; elle est assurée par des prestataires de services d'assistance sous réserve d'une évaluation des ressources de la personne concernée et des circonstances de l'affaire. Un fonds exceptionnel est disponible lorsqu'un refus risque de se traduire par une violation des droits de l'homme. Seuls les accusés peuvent bénéficier d'une représentation en justice au titre de l'assistance juridique en matière pénale, il n'y a pas de représentation séparée pour les victimes (comme les victimes de la traite) mais elles peuvent accéder à des conseils et à une assistance en matière pénale au moyen de l'assistance juridique.

82. En **Écosse**, les réformes de l'assistance juridique ont essentiellement porté sur l'assistance juridique en matière pénale, mais des modifications ont également été apportées aux critères financiers à remplir pour bénéficier d'une assistance juridique dans le cadre d'une procédure civile. La commission écossaise de l'assistance juridique (*Scottish Legal Aid Board - SLAB*) est chargée de l'administration de l'assistance juridique financée par le Gouvernement écossais. L'assistance d'un défenseur et l'assistance juridique sont soumises à trois critères : 1) démontrer le fondement juridique de la demande (cause probable) ; 2) prouver qu'il est raisonnable d'utiliser des fonds publics en conséquence ; 3) justifier la situation financière du demandeur. Il n'est pas nécessaire de résider en Écosse et la situation au regard du droit de séjour ainsi que le type d'exploitation sont dénués de pertinence.

<sup>72</sup> <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2013/480/contents/made>

<sup>73</sup> The Civil Legal Aid (Merits Criteria) Regulations 2013, <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2013/104/contents/made>

83. La disposition relative aux conditions de ressources est commune aux trois systèmes d'assistance juridique (Angleterre et pays de Galles, Irlande du Nord et Écosse) et consiste à déterminer si la personne qui demande à bénéficier d'une assistance juridique en matière civile satisfait aux critères financiers. Bien que cette disposition ne constitue pas en soi une violation de la Convention, elle peut soulever des problèmes au titre de l'article 15 lorsqu'elle empêche systématiquement les victimes d'accéder à une assistance juridique. La société civile a souligné les difficultés rencontrées s'agissant de la production de documents (surtout pour les migrants) pour justifier de leurs ressources, et les conditions très strictes à remplir pour pouvoir bénéficier de l'assistance. Dans la pratique, de nombreuses victimes de la traite ne peuvent pas prétendre à une assistance juridique malgré le fait qu'elles ont de faibles revenus et qu'elles sont allocataires d'aides de l'État.

84. Le Gouvernement ne dispose d'aucune donnée sur le nombre de victimes de l'esclavage moderne et de la traite des êtres humains ayant reçu une assistance juridique<sup>74</sup>. Selon des ONG et des avocats, le système d'assistance juridique est bureaucratique, et les décisions sont incohérentes et entravent l'accès à la justice. En conséquence, de nombreuses victimes ne sont pas en mesure d'obtenir des conseils juridiques lorsqu'elles en ont besoin, ce qui retarde les poursuites contre les trafiquants. Cela s'explique par trois éléments. Premièrement, une pénurie de conseillers juridiques de confiance pour traiter ces dossiers. Deuxièmement, des conseils juridiques qui ne sont pas dispensés en temps voulu, dès lors que l'assistance juridique est assurée uniquement lorsqu'une victime est intégrée dans le NRM, mais pas avant. Troisièmement, la portée limitée des programmes actuels d'assistance juridique, qui excluent des voies de recours essentielles comme un recours en indemnisation par l'État, ou des demandes de prestations sociales.

85. Le GRETA a été informé qu'à la suite de l'entrée en vigueur de la LASPO, le nombre de prestataires de services d'assistance juridique a considérablement diminué. Selon les informations communiquées par la société civile, bon nombre de personnes ayant survécu à la traite au Royaume-Uni ne parviennent pas à obtenir des conseils juridiques lorsqu'elles en ont besoin et il est particulièrement difficile d'accéder à une assistance juridique dans les zones rurales. Au milieu de l'année 2018, l'ATLEU a interrogé des organisations qui fournissent des services aux victimes de la traite, en réponse à l'étude menée par le Gouvernement à la suite de l'entrée en vigueur de la LASPO. Il ressort de l'étude qu'il existait des « déserts de l'assistance juridique », en particulier en dehors de Londres mais même à Londres, où l'on continue d'observer une pénurie de représentants juridiques compétents. Même dans les régions qui comptent des défenseurs compétents pour examiner des affaires ayant trait à l'esclavage moderne, les temps d'attente pouvaient être de plus de huit semaines. En outre, 78 % des collectivités locales d'Angleterre et du pays de Galles ne disposaient d'aucun prestataire de services d'assistance juridique de proximité. En Écosse, tous les cabinets qui proposent une assistance juridique liée à la traite des êtres humains semblent être basés à Glasgow (un très petit nombre à Édimbourg ou Aberdeen). De nombreux prestataires de services d'assistance juridique considèrent que les affaires d'immigration qui comportent un élément de traite sont financièrement peu rentables en raison de la longueur de la procédure et de l'incertitude quant à la rémunération de leur travail. De ce fait, de nombreux prestataires ne souhaitent pas s'engager, et les victimes ainsi que les personnes qui leur viennent en aide doivent se battre pour trouver des avocats<sup>75</sup>. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a constaté que la réduction de l'aide juridictionnelle au Royaume-Uni avait des répercussions négatives sur le droit de l'enfant d'être entendu dans le cadre des procédures judiciaires et administratives le concernant<sup>76</sup>. Le GRETA souligne l'importance de fournir une

<sup>74</sup> Deux questions parlementaires ont récemment été posées sur le nombre de victimes de l'esclavage moderne qui ont accès à des conseils juridiques (le 1<sup>er</sup> décembre 2017 et le 16 mai 2018), en réponse auxquelles il a été indiqué que la LAA n'est pas en mesure d'identifier toutes les personnes ayant demandé à bénéficier d'une assistance juridique et qui ont été présumées victimes de l'esclavage moderne, étant donné que ce statut est consigné uniquement dans les affaires où le dispositif d'assistance juridique prévoit des dispositions spécifiques pour ces personnes, par exemple, des conseils en matière d'immigration pour les personnes identifiées par le biais du NRM.

<sup>75</sup> <https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2019/04/ASI-ATLEU-ATMG-HTF-Kalayaan-submission-to-CEDAW-UK-Jan-2019.pdf>

<sup>76</sup> Observations finales concernant le cinquième rapport périodique du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, CRC/C/GBR/CO/5, 3 juin 2016, paragraphe 30(b).

assistance juridique aux enfants victimes de la traite pour qu'ils puissent être identifiés et accéder effectivement à la justice.

86. En Angleterre et au pays de Galles, un certain nombre de prestataires de services d'assistance juridique peuvent fournir des services juridiques spécialisés en matière civile à toutes les catégories de victimes de la traite. En Écosse, si les avocats ne sont pas spécialisés pour représenter les victimes en justice, des ONG spécialisées dans la lutte contre la traite, financées par le Gouvernement écossais, dispensent des conseils juridiques spécialisés. TARA et JustRight Scotland (JRS) sont également financées par le Gouvernement pour assurer une permanence juridique pour les victimes de la traite toutes les semaines. Cela permet aux victimes de bénéficier de l'intervention d'un professionnel au tout début de leur rétablissement et d'accéder à un plus grand éventail de conseils juridiques, au-delà de l'immigration, y compris de déposer une demande auprès de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes. En Irlande du Nord, à la connaissance du ministère de la Justice, les professionnels du droit ne sont pas spécialisés. Toutefois, le Law Centre d'Irlande du Nord représente aussi les victimes de l'esclavage moderne pour défendre leurs droits, y compris la régularisation de leur situation au regard du droit de séjour le cas échéant.

87. En vertu de la législation en vigueur, dans l'ensemble des nations constitutives du Royaume-Uni, toutes les victimes présumées ont droit à une assistance juridique lorsqu'elles intègrent le système du NRM, indépendamment de leur situation au regard du droit de séjour, si elles satisfont aux critères des ressources financières. L'accès à une assistance juridique dépend donc d'une identification réalisée de manière appropriée et dans les temps. Selon les informations fournies par les ONG spécialisées, les autorités locales ne parviennent souvent pas à obtenir des conseils juridiques adéquats pour les enfants victimes de traite en raison du manque de connaissances ou de compétences spécifiques parmi leur personnel. Les ONG spécialisées dans l'aide aux enfants victimes de la traite ont exprimé leurs inquiétudes quant à l'utilisation de décisions négatives sur le statut de victime de traite dans les recours en matière d'asile pour discréditer leurs demandes<sup>77</sup>. L'impact considérable d'une décision négative souligne encore plus le rôle crucial de l'assistance juridique pendant le processus d'identification des victimes. Les ONG ont souligné que les difficultés pour identifier les victimes étaient nettement plus nombreuses dans le cas des victimes en situation irrégulière (voir paragraphe 264). Un certain nombre de victimes refusent d'être orientées vers le NRM par crainte de voir intervenir les services de l'immigration, pour l'impossibilité de travailler une fois qu'elles ont intégré le NRM, ou en raison d'incertitudes quant au soutien proposé dans le cadre du NRM. Les victimes présumées ne peuvent pas non plus bénéficier d'une assistance juridique pour obtenir des conseils avant d'être intégrées dans le NRM, ni pendant le processus d'identification, pour les aider à préparer des éléments de preuve justifiant leur situation. Il est important de rappeler que de nombreuses victimes sont traumatisées et vulnérables et qu'il peut se révéler très difficile pour elles de livrer un récit cohérent de ce qu'elles ont vécu, que ce soit à l'écrit ou à l'oral. Dans un rapport publié par le centre de recherche sur l'esclavage moderne (*Modern Slavery Policy and Evidence Centre*) et établi par l'Université de Liverpool, il a été observé que la fourniture de conseils juridiques aux victimes de l'esclavage moderne était « sérieusement entravée », malgré le fait que tout porte à croire que ces conseils sont essentiels pour faire valoir leur situation au regard du droit de séjour et pour les empêcher de faire l'objet de traite répétée. Le rapport, qui repose sur des entretiens avec des avocats spécialisés en droit de l'immigration et des prestataires de services d'aide qui travaillent avec des victimes ayant survécu à la traite en Angleterre, a constaté que ces derniers n'étaient pas toujours clairs sur l'aide juridique que les personnes signalées au NRM – et les victimes présumées qui n'ont pas encore été signalées au NRM – ont le droit de recevoir, en particulier dans les affaires liées à l'immigration<sup>78</sup>. Le GRETA note qu'en raison de l'absence de services d'assistance juridique avant d'accéder au NRM, les victimes présumées ne peuvent bénéficier d'aucun conseil pour faire un choix en connaissance de cause, et cela les empêche de donner un consentement éclairé quant à leur éventuelle intégration dans le NRM.

<sup>77</sup> <https://www.ecpat.org.uk/Pages/FAQs/Category/child-trafficking-exploitation-and-slavery-faqs>

<sup>78</sup> [Modern slavery survivors at higher risk of being re-trafficked due to barriers accessing legal advice, finds report | The Independent](#)

88. L'exemple suivant souligne l'importance d'un accès précoce à l'assistance d'un défenseur<sup>79</sup>. Un homme victime de la traite originaire d'un pays africain a été amené au Royaume-Uni et exploité pendant plus de neuf ans ; il travaillait dans des stations de lavage de voitures, des garages et des entreprises de peinture. Il n'était pas payé, il lui arrivait de travailler sept jours sur sept et il a été agressé sexuellement et insulté par les personnes qui l'exploitaient. Il a été placé en rétention par le Home Office en 2015 et a connu différents centres de rétention de migrants. Sa demande d'asile a été rejetée et on lui a dit qu'il serait expulsé du Royaume-Uni. Il s'est adressé à Salvation Army, a été interrogé jusque tard dans la nuit et a signé un formulaire de signalement au NRM, sans l'avoir lu puisqu'il était paralysé par la peur de son expulsion imminente. À ce stade, il n'était pas assisté d'un avocat spécialisé en droit de l'immigration. On lui a dit qu'il serait entendu en bonne et due forme par le Home Office plus tard. Il a ensuite reçu une décision négative fondée sur des motifs raisonnables. Il a réussi à éviter l'expulsion et a été libéré. Il a finalement reçu les conseils d'un avocat spécialisé en droit de l'immigration ; celui-ci a préparé une demande de protection avec une déclaration de témoin détaillée, qui a abouti au réexamen de son cas dans le cadre du NRM. L'homme victime de la traite a finalement reçu une décision positive fondée sur des motifs concluants, trois ans environ après la première décision. On lui a diagnostiqué un syndrome de stress post-traumatique, lié à ses expériences d'exploitation. Son recours en justice a été rejeté en 2015 en raison de prétendues informations manquantes sur des parties essentielles du dossier. Avec l'aide d'un avocat, les informations ont été complétées et son récit a été accepté par le Home Office.

89. Les victimes de la traite qui demandent une indemnisation de l'État auprès de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (CICA) en Angleterre et au pays de Galles ne peuvent pas bénéficier d'une assistance juridique gratuite. Le fonds exceptionnel d'indemnisation (ECF) est techniquement disponible si l'affaire ne relève pas de l'assistance juridique et si le fait de ne pas obtenir de fonds pour payer un avocat entraînerait une violation des droits de l'homme ; toutefois, selon les avocats et les représentants de la société civile consultés par le GRETA, il est très difficile d'accéder à l'ECF dans la pratique et la grande majorité des demandes sont rejetées. À titre d'exemple, en Angleterre, entre avril 2014 et avril 2018, l'ATLEU a soumis 30 demandes à l'ECF concernant des affaires relevant de la CICA et les 30 demandes ont été rejetées. Les autorités britanniques ont informé le GRETA qu'en mai 2020, la CICA a lancé son nouveau service de demandes pour les adultes victimes de violences sexuelles et qu'en janvier 2021, ce service a été étendu aux adultes victimes de violences physiques. Le service est désormais accessible à plus de 60 % des demandeurs et des travaux ont été entrepris pour permettre aux enfants et aux personnes ayant un représentant désigné d'utiliser le service. La LAA maintient qu'il n'est pas nécessaire de bénéficier d'une assistance ou de conseils juridiques pour déposer une demande auprès de la CICA car il s'agit simplement de remplir un formulaire. Toutefois, la procédure d'indemnisation par l'État est assez complexe et les victimes doivent prouver qu'elles ont subi un préjudice physique ou un préjudice psychologique pouvant être diagnostiqué et résultant directement d'un acte de violence pour pouvoir percevoir une indemnisation.

90. À titre d'exemple, le GRETA tient à citer l'affaire suivante<sup>80</sup>. S., une femme victime, a été soumise à la traite aux fins d'exploitation par le travail au Royaume-Uni. Elle a été contrainte d'effectuer de nombreuses heures de travail dans une entreprise textile, sans être rémunérée en contrepartie. Elle avait peur car on l'avait menacée de représailles si jamais elle parlait de ses conditions de travail. Toutefois, elle a fini par recevoir l'aide de la police et a témoigné devant un tribunal, ce qui a conduit à la condamnation de son trafiquant. S. et sa famille ont été menacées de violences par le trafiquant pour la dissuader de témoigner. On lui a diagnostiqué des troubles psychologiques imputables à son expérience. S. s'est vu refuser une indemnisation par la CICA au motif qu'elle n'avait pas subi des menaces de violences immédiates ; il a été jugé que l'intervalle entre la menace et le travail qu'elle a été contrainte d'effectuer équivalait à une menace future. S. a demandé à bénéficier de l'ECF pour contester la décision, ce qui lui a été refusé au motif qu'elle n'aurait pas besoin d'une assistance ni de conseils juridiques pour présenter des observations à la CICA ou bien qu'elle pourrait assurer sa propre représentation lors d'une audience en appel. S. ne sait ni lire ni écrire, que ce soit en anglais ou dans sa langue maternelle. Elle a sollicité des

<sup>79</sup> [ATLEU LASPO PIR Briefing and Evidence 2018.pdf - Google Drive](#)

<sup>80</sup> [ATLEU LASPO PIR Briefing and Evidence 2018.pdf - Google Drive](#)

conseils en lien avec une procédure de contrôle juridictionnel contre le refus de financement de la LAA et elle n'a pas été en mesure de former un recours auprès de la CICA.

91. Le GRETA souligne que l'assistance d'un défenseur est décisive pour garantir l'accès des victimes à une indemnisation. En raison de la complexité de la procédure et de l'état psychologique des victimes, de la méconnaissance du système juridique et de leur vulnérabilité, il peut être particulièrement difficile pour les victimes de la traite d'avoir accès à une indemnisation sans l'assistance d'un avocat.

92. **Notant que l'accès à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite est essentiel pour l'accès des victimes à la justice, le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des mesures supplémentaires destinées à s'assurer que :**

- **les victimes, et en particulier les enfants, reçoivent une assistance juridique pendant le processus d'identification et sont dûment informées sur leurs droits et les choix qui s'offrent à elles avant d'être intégrées dans le NRM ;**
- **un accès à une assistance juridique gratuite est garanti dans tout le Royaume-Uni et accordé en temps voulu ;**
- **l'assistance d'un avocat est garantie pour les procédures d'indemnisation par l'État, en rendant le dispositif du Fonds exceptionnel accessible dans la pratique aux victimes qui demandent une indemnisation auprès de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes ;**

93. **Le GRETA invite aussi les autorités britanniques à sensibiliser les barreaux à la nécessité d'encourager la formation et la spécialisation d'avocats et à faire en sorte que les victimes de la traite soient assistées par un avocat spécialisé.**

#### **4. Assistance psychologique (article 12)**

94. La traite et l'exploitation peuvent avoir de graves effets psychologiques et physiques sur les victimes, notamment des problèmes de santé mentale et une perte de l'estime de soi. Une assistance psychologique est nécessaire pour aider les victimes à surmonter le traumatisme qu'elles ont subi, se rétablir de façon durable et se réinsérer dans la société. Certaines victimes ont besoin d'un accompagnement thérapeutique à long terme en raison de la violence qu'elles ont subie. Chaque victime de la traite devrait faire l'objet d'une évaluation clinique, effectuée par un clinicien expérimenté, qui vise notamment à déterminer dans quelle mesure la victime est prête à participer à un programme thérapeutique<sup>81</sup>. Dans le cas d'enfants soumis à la traite, il convient de faire appel à des psychologues pour enfants spécialisés.

95. En **Angleterre et au pays de Galles**, les victimes présumées et confirmées de la traite ont accès à des services généraux d'assistance psychologique assurés par le biais du NHS. Le contrat d'assistance aux victimes (MSVCC) couvre le soutien dans l'accès aux soins médicaux et aux conseils. La première évaluation des besoins englobe le bien-être affectif et psychologique (niveau de traumatisme, risque d'automutilation, de suicide, etc.). Par la suite, le prestataire retenu au titre du VCC procède à une évaluation détaillée des besoins, portant sur les besoins psychologiques et affectifs mais aussi culturels et spirituels. En outre, depuis 2019, une évaluation des besoins de rétablissement (RNA) est entreprise pour toutes les victimes confirmées d'esclavage moderne (voir paragraphe 272). Toute évaluation des besoins doit être réalisée dans une langue comprise par la victime<sup>82</sup>. Les victimes qui quittent le service principal le 4 janvier 2021 ou après cette date avec une décision positive fondée sur des motifs concluants peuvent bénéficier de l'assistance de proximité du principal contractant du MSVCC (à savoir Salvation Army). Cette

<sup>81</sup> OSCE, *Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and Other Forms of Ill-Treatment* (2013), Vienne, p. 115.

<sup>82</sup> Home Office, *Recovery Needs Assessment Guidance*, août 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/recovery-needs-assessment-rna-process-guidance>

aide contribue à garantir une transition durable et en douceur après la sortie du NRM. L'assistance comprend des soins médicaux, des services de santé mentale et des services visant à mettre fin à la dépendance à une substance (désintoxication)<sup>83</sup>.

96. En **Irlande du Nord**, l'assistance aux adultes victimes est assurée par Migrant Help et Belfast & Lisburn Women's Aid, qui sont financées par le gouvernement. La victime présumée peut bénéficier de soins de santé et d'une protection sociale même si elle ne participe pas au NRM. Les victimes d'exploitation sexuelle peuvent recevoir la protection et l'assistance du Centre d'orientation pour les victimes d'agressions sexuelles.

97. En **Écosse**, l'Anchor Service, qui est le service des traumatismes psychologiques du NHS pour le Grand Glasgow et la Clyde, apporte une assistance psychologique à tous les adultes victimes de la traite et de l'exploitation identifiés en Écosse. Le Gouvernement écossais a annoncé qu'il augmenterait l'enveloppe budgétaire d'1,5 million de livres sterling pour les services d'assistance qui travaillent avec des victimes de la traite des êtres humains (voir paragraphe 276). Les victimes de la traite reçoivent une assistance par l'intermédiaire des collectivités locales et du service de tutelle écossais. L'un des objectifs de la stratégie écossaise de lutte contre la traite et l'exploitation est de réduire les temps d'attente pour accéder aux thérapies psychologiques et aux services de santé mentale pour les enfants et les adolescents (*Child and Adolescent Mental Health Services* - CAMHS). En 2019, le service de tutelle écossais, en partenariat avec l'Anchor Service, a reçu des fonds pour un projet de santé mentale d'une durée de trois ans intitulé « The Allies », dont le but est de fournir une assistance à un stade précoce aux jeunes hommes demandeurs d'asile et soumis à la traite. Le Gouvernement écossais finance l'Anchor Service à hauteur de 186 000 livres sterling pour tenir compte de la demande croissante d'assistance psychologique. En outre, le service de tutelle écossais a lancé un service de relations d'amitié pour les enfants séparés et soumis à la traite, pour contribuer à atténuer la solitude, l'isolement et le manque de repères de bon nombre d'entre eux. En 2019, 38 jeunes se sont liés d'amitié avec des bénévoles formés<sup>84</sup>.

98. Dans son rapport annuel 2019-2020, la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage a souligné l'importance de considérer la traite également comme une question de santé. En février 2020, la Commissaire a présidé une table ronde avec *Public Health England* (PHE) pour discuter d'une approche de l'esclavage moderne du point de vue de la santé publique. Lors de cette table ronde, trois domaines de travail dans lesquels des progrès peuvent être réalisés ont été identifiés. Premièrement, PHE s'est engagé à diriger le développement d'un cadre pour des partenariats interinstitutionnels afin de considérer l'esclavage moderne sous le prisme de la santé publique. En outre, PHE a accepté d'entreprendre des travaux pour mieux comprendre les besoins des victimes en matière de santé. Enfin, il s'est engagé à promouvoir des normes de soins uniformes, et notamment à comprendre comment le système doit changer pour mieux aider les victimes. En raison des conséquences de la covid-19, PHE a dû suspendre ces actions à court terme et à moyen terme<sup>85</sup>.

99. Le GRETA a eu la possibilité d'organiser des réunions en ligne avec plusieurs personnes ayant survécu à la traite. Certaines d'entre elles ont indiqué que, pendant leur séjour dans des foyers gérés par Salvation Army et des sous-traitants, elles n'avaient pas eu accès à des trauma-thérapeutes. Dans le contexte de la pandémie de covid-19, les délais d'attente pour obtenir une consultation avec un psychologue auraient augmenté (par exemple, sept mois). Les personnes qui avaient été soumises à la traite ont fait part des difficultés qu'elles avaient rencontrées du fait de l'interruption des services d'assistance psychologique. Le GRETA est préoccupé par les difficultés auxquelles les victimes doivent faire face pour accéder à une assistance psychologique et par les répercussions de ces difficultés non seulement sur leur santé mentale, mais aussi sur leur accès effectif à une indemnisation, qui peut être subordonné à la preuve que la personne a subi un préjudice psychologique pouvant être diagnostiqué.

<sup>83</sup>[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/950690/January\\_2021\\_-\\_Modern\\_Slavery\\_Statutory\\_Guidance\\_E\\_W\\_Non-Statutory\\_Guidance\\_S\\_NI\\_v2.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/950690/January_2021_-_Modern_Slavery_Statutory_Guidance_E_W_Non-Statutory_Guidance_S_NI_v2.pdf)

<sup>84</sup> <https://www.gov.scot/publications/trafficking-exploitation-strategy-third-annual-progress-report-strategy-review/pages/6/>

<sup>85</sup> [https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1461/ccs207\\_ccs0520602790-001\\_iasc\\_annual-report-2019-2020\\_e-laying.pdf](https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1461/ccs207_ccs0520602790-001_iasc_annual-report-2019-2020_e-laying.pdf) p. 14.

100. **Tout en saluant l'engagement pris pour améliorer les services d'assistance psychologique fournis aux victimes une fois qu'elles ont quitté le NRM, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient garantir aux victimes de la traite un accès en temps utile à une assistance psychologique et veiller à ce que cette assistance soit fournie aux victimes aussi longtemps que leur situation individuelle le nécessite, pour les aider à surmonter leur traumatisme, à se rétablir de façon durable et à se réinsérer dans la société.**

## **5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)**

101. L'article 12, paragraphe 4, de la Convention oblige les États parties à permettre aux victimes de la traite qui résident légalement dans le pays d'accéder au marché du travail, à la formation professionnelle et à l'enseignement. Un facteur important du rétablissement et de l'intégration sociale des victimes de la traite est leur autonomisation économique, qui peut être favorisée par une aide à la recherche d'emploi, par les micro-entreprises et par les entreprises à finalité sociale<sup>86</sup>. Le GRETA a souligné la nécessité d'établir des partenariats public-privé en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite<sup>87</sup>.

102. Au Royaume-Uni, le droit de travailler dépend du statut d'immigration. Les victimes qui ne sont pas des ressortissants de l'EEE et qui sont des migrants en situation irrégulière ne sont pas en mesure de travailler lorsqu'elles ont été intégrées dans le processus du NRM, jusqu'à ce qu'elles reçoivent une décision positive sur des motifs concluants qui pourrait leur donner droit à un permis de séjour (autorisation discrétionnaire de rester). Il s'agit d'une des principales préoccupations des personnes ayant survécu à la traite consultées par le GRETA. Les restrictions au droit de travailler empêchent les victimes de retrouver leur autonomie et leur dignité, et leur décision de participer ou non au NRM en est affectée. Les retards pour rendre des décisions dans le cadre du NRM exacerbent cette situation, surtout en Angleterre et au pays de Galles, où certaines victimes ont dû attendre plus de deux ans avant de recevoir une décision fondée sur des motifs concluants<sup>88</sup>.

103. L'accès à l'emploi peut également être compromis lorsqu'une victime présumée de la traite est aussi un demandeur d'asile, et ce pour deux raisons : (i) des délais importants pour obtenir une décision sur l'autorisation discrétionnaire de rester (*Discretionary Leave to Remain - DL*)<sup>89</sup> ; (ii) des restrictions d'accès au marché de l'emploi. Selon la pratique adoptée au cours de ces dernières années, la décision sur l'autorisation discrétionnaire doit être suspendue lorsqu'une demande d'asile est pendante. Cette pratique a été officialisée le 10 septembre 2018, lorsque le secrétaire d'État à l'Intérieur a publié une politique intitulée « Éléments à prendre en considération pour l'octroi d'une autorisation discrétionnaire aux victimes de l'esclavage moderne », en vertu de laquelle aucune décision relative à l'octroi d'un permis de séjour ne peut être rendue au titre de l'article 14 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains tant que le droit d'une personne à une quelconque forme de séjour, y compris l'asile, n'a pas été déterminé. De ce fait, les victimes de la traite ne se voient pas délivrer de permis de séjour à proprement parler et continuent d'être considérées comme des demandeurs d'asile aux fins d'accéder au marché de l'emploi et se heurtent donc à des limitations. À la suite de l'affaire *R (JP and BS) v Secretary of State for the Home Department [2020] 1 WLR 918*, dans laquelle la Haute Cour d'Angleterre et du pays de Galles a jugé cette politique illégale, la politique a été modifiée. En décembre 2020, de nouvelles orientations intitulées « Éléments à prendre en considération pour l'octroi d'une autorisation discrétionnaire aux victimes de l'esclavage moderne » ont été publiées, indiquant que, même

<sup>86</sup> Rebecca Surtees, NEXUS Institute, *Re/integration of trafficked persons: supporting economic empowerment*, Issue paper No. 4, Fondation Roi Baudouin (2012). Synthèse en français (pp. 19-22).

<sup>87</sup> 8<sup>e</sup> rapport général sur les activités du GRETA.

<sup>88</sup> Voir le rapport 2019-2020 de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, p. 14.

<sup>89</sup> Une autorisation discrétionnaire de rester au Royaume-Uni (c'est-à-dire un permis de séjour) est accordée aux personnes qui sont en mesure de prouver au Home Office que leur demande repose sur des motifs humanitaires impérieux ou que leur situation est telle qu'ils peuvent se voir accorder une autorisation en dehors des règles relatives à l'immigration. Seul le secrétaire d'État peut donner cette autorisation.

s'il convient normalement de statuer sur une demande d'asile avant d'examiner si la victime remplit les conditions requises pour obtenir une autorisation discrétionnaire, il peut parfois être approprié d'envisager d'octroyer une autorisation discrétionnaire avant d'examiner la demande d'asile, lorsque la situation de la personne concernée l'exige. Le GRETA se félicite de la modification de cette politique et de ses répercussions potentielles (pas encore appréciables) pour l'accès au travail des victimes de la traite qui sont aussi des demandeurs d'asile. Le GRETA a également été informé que le Home Office entreprend une évaluation de sa politique concernant le droit des demandeurs d'asile de travailler, en réponse aux recommandations formulées dans le rapport de la coalition intitulé « Lift the Ban » (lever l'interdiction), publié en octobre 2018, qui pourraient permettre de contourner les limitations de l'accès à l'emploi pour les demandeurs d'asile.

104. Actuellement, les demandeurs d'asile vis-à-vis desquels une décision de première instance n'a pas été rendue dans un délai d'un an à compter de la date d'enregistrement ont un accès limité à l'emploi en vertu de la partie 11B de la réglementation sur l'immigration. Le choix d'emplois se limite à la liste des métiers affectés par une pénurie (*list of shortage occupations - SOL*) publiée par l'agence de protection des frontières du Royaume-Uni (UKBA). Il est interdit de s'installer en tant que travailleur indépendant et de créer sa propre entreprise. À cet égard, il convient de faire référence à l'affaire *IJ (Kosovo), R (On the Application Of) v Secretary of State for the Home Department*<sup>90</sup>, qui concernait l'accès au marché de l'emploi de victimes de la traite qui sont aussi des demandeurs d'asile. L'affirmation au cœur de ce recours est que la restriction imposée par la SOL et son application ne sont pas conformes à l'exigence visée à l'article 12 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite. Cette affaire a été examinée dans le contexte de l'affaire susmentionnée *R (JP and BS) v Secretary of State for the Home Department*<sup>91</sup>. La Haute Cour a jugé que la restriction au titre de la SOL, lorsqu'elle est appliquée indépendamment de la situation personnelle des demandeurs, risque d'être discriminatoire. La Cour a fait observer que le secrétaire d'État à l'Intérieur dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour octroyer un permis de travail plus large selon la situation de la personne concernée, mais que la politique alors en vigueur ne reconnaissait pas ce pouvoir discrétionnaire ou n'expliquait pas comment il était appliqué, ce qui contribue à rendre ces orientations trompeuses.

105. Les victimes de la traite peuvent en théorie accéder à la formation professionnelle et à l'enseignement, mais elles rencontrent des difficultés financières et dépendent des bourses proposées par des associations caritatives. Les autorités britanniques ont mentionné des initiatives prises par des entreprises qui font partie du Forum des entreprises contre l'esclavage, mis en place par le gouvernement et composé de PDG de 13 multinationales qui se sont engagées à lutter contre l'esclavage moderne dans leurs propres secteurs et au-delà, comme le programme pour un avenir radieux (*Bright Future programme*) de la coopérative Co-op, qui offre des possibilités d'emploi aux personnes ayant survécu à l'esclavage moderne. En outre, la banque HSBC fournit des comptes bancaires aux personnes ayant survécu à l'esclavage moderne qui ne possèdent pas les documents requis en vertu des réglementations bancaires pour ouvrir un compte.

106. Les personnes ayant été soumises à la traite avec lesquelles le GRETA a pu s'entretenir ont souligné l'importance de l'accès à l'enseignement, à la formation professionnelle et au travail en vue de leur rétablissement et de leur réinsertion. Elles ont insisté sur la nécessité de se faire aider par les autorités pour accéder à l'enseignement et à l'emploi et ainsi briser le cercle vicieux de l'exploitation. La Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage a fait part de ses préoccupations sur la situation actuelle et sur le risque de restrictions supplémentaires au droit des migrants de travailler après la sortie du Royaume-Uni de l'UE, attirant aussi l'attention sur les difficultés auxquelles sont confrontées les victimes non britanniques pour accéder à l'enseignement.

<sup>90</sup> [IJ \(Kosovo\), R \(On the Application Of\) v Secretary of State for the Home Department \[2020\] EWHC 3487 \(Admin\) \(18 December 2020\) \(bailii.org\)](#)

<sup>91</sup> Ibid., paragraphe 37.

107. **Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient redoubler d'efforts pour soutenir les victimes de la traite dans leur intégration économique et sociale, en leur proposant un enseignement, une formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi. Cela suppose de mener des actions de sensibilisation auprès de différents employeurs et de promouvoir les micro-entreprises, les entreprises à finalité sociale et les partenariats public-privé, y compris au moyen de programmes pour l'emploi subventionnés par l'État, en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite.**

108. **Le GRETA considère aussi que les autorités britanniques devraient faire en sorte que les victimes identifiées de la traite, qui sont aussi des demandeurs d'asile, ne subissent pas de discriminations du fait de leur statut et puissent accéder au marché de l'emploi aux mêmes conditions que les autres victimes identifiées de la traite.**

## **6. Indemnisation (article 15)**

109. L'article 15, paragraphe 3, de la Convention établit un droit, pour les victimes, à être indemnisées. Le concept d'indemnisation vise la réparation pécuniaire du préjudice subi. Ce préjudice englobe à la fois le préjudice matériel (par exemple, le coût des soins médicaux) et le préjudice moral causé par la souffrance subie. Néanmoins, même si le dédommagement de la victime doit être assuré par le trafiquant, dans la pratique un dédommagement intégral a rarement lieu, notamment parce que le trafiquant n'a pas été découvert, a disparu ou a organisé son insolvabilité. En conséquence, le paragraphe 4 de l'article 15 prévoit que les Parties doivent prendre des mesures pour que l'indemnisation des victimes soit garantie. Les moyens utilisés pour garantir l'indemnisation des victimes sont laissés à l'appréciation des Parties, à qui il appartient d'établir les bases juridiques, le cadre administratif et les modalités de fonctionnement des régimes de dédommagement. À cet égard, le paragraphe 4 suggère de créer un fonds d'indemnisation ou de mettre en place d'autres mesures ou programmes consacrés à l'assistance sociale et à l'intégration sociale des victimes, qui pourraient être financés par des avoirs d'origine criminelle. Afin d'établir le régime d'indemnisation, les Parties peuvent s'inspirer de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes qui prévoit que, lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, l'État doit contribuer au dédommagement de ceux qui ont subi de graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement d'une infraction intentionnelle de violence, ainsi que de ceux qui étaient à la charge de la personne décédée à la suite d'une telle infraction, même si l'auteur ne peut pas être poursuivi ou puni.

110. L'indemnisation sert de multiples objectifs, dont la réparation pécuniaire des dommages (blessure, perte ou autre préjudice) causés par l'auteur de l'infraction, l'accès à la justice et l'autonomisation des victimes. L'indemnisation vise également à punir les trafiquants et à les dissuader de commettre de nouvelles infractions. Elle joue ainsi un rôle crucial dans la lutte contre la traite, comme instrument de justice réparatrice, mais aussi comme moyen, pour les États, de prévenir les violations des droits humains et de les reconnaître.

111. À la fin de la procédure pénale, les victimes quittent souvent le pays dans lequel elles ont été exploitées. Cela rend difficile de déposer des demandes d'indemnisation au civil. La procédure civile présente d'autres inconvénients encore : par exemple, les frais sont élevés, ni assistance juridique gratuite ni services de soutien aux victimes ne sont prévus et c'est à la partie demanderesse qu'il incombe de prouver que le montant réclamé à titre de réparation est justifié. En conséquence, les États parties devraient envisager d'adopter une procédure reconnaissant aux victimes le droit d'obtenir une décision sur leur indemnisation par le trafiquant lors du procès pénal, dans un délai raisonnable.

112. Comme le décrit le GRETA dans son deuxième rapport, les victimes de la traite disposent de quatre voies d'indemnisation en **Angleterre et au pays de Galles** : (i) la loi de 2000 en matière de prononcé des peines (*Sentencing Act 2000*), en vertu de laquelle le juge peut condamner une personne reconnue coupable d'une infraction à indemniser la victime (ordonnance d'indemnisation) ; (ii) l'article 8 de la loi sur l'esclavage moderne (ordonnance de réparation pour les victimes de la traite et de l'esclavage), après le

procès pénal ; (iii) la voie civile, au moyen d'une action en justice au nom des victimes, y compris une action contre l'employeur par le biais de tribunaux du travail pour les victimes de travail forcé ou de servitude domestique ; (iv) une indemnisation par l'État au moyen du régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes. Des informations plus détaillées sur ces voies sont fournies aux paragraphes 115 à 128.

113. En **Irlande du Nord**, en vertu de l'article 10 de la loi de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation, la cour d'assises (*Crown Court*) est habilitée à émettre une ordonnance de réparation contre des personnes condamnées pour esclavage, servitude, travail forcé ou obligatoire et traite des êtres humains. Les juridictions sont tenues d'étudier la possibilité de rendre une telle ordonnance lorsqu'elles en ont le pouvoir et de justifier leur refus de rendre une telle ordonnance. L'indemnisation ordonnée par la juridiction peut se limiter aux ressources de l'accusé. Le parquet a affirmé ne pas avoir connaissance d'affaires de traite dans lesquelles la victime aurait été indemnisée par l'auteur de l'infraction dans le cadre d'une procédure pénale. Les victimes peuvent aussi utiliser des voies de recours civiles ou saisir les tribunaux du travail et le tribunal nord-irlandais pour l'égalité en matière d'emploi (*Fair Employment Tribunal Northern Ireland*). En outre, les victimes peuvent demander à se faire indemniser par l'État dans le cadre du régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (voir paragraphe 130).

114. En **Écosse**, la législation relative à la lutte contre la traite ne prévoit pas d'ordonnance de réparation spécifique ni d'équivalent. En vertu de la loi écossaise de 1995 sur la procédure pénale (*Criminal Procedure (Scotland) Act 1995*), les tribunaux sont tenus d'examiner, le cas échéant, si l'indemnisation de la victime nécessite de rendre une ordonnance d'indemnisation<sup>92</sup>. Le juge fixe le montant à payer, qui tient compte de l'infraction commise et de la capacité de paiement de l'auteur de l'infraction. Les ordonnances d'indemnisation sont exécutées par le tribunal (par exemple, par une saisie sur les revenus ou prestations de l'auteur de l'infraction), qui peut condamner à une peine de prison quiconque n'a pas effectué les paiements en question. Les autorités et la société civile n'avaient connaissance d'aucune indemnisation versée dans le cadre de ces procédures pénales en Écosse. Une victime de la traite a également la possibilité d'intenter une action au civil contre la personne accusée, ou de saisir un tribunal du travail. Des formations sont dispensées aux juges (par l'Institut judiciaire), aux nouveaux procureurs (par le parquet) et aux avocats.

115. En **Angleterre et au pays de Galles**, en vertu de la loi de 2020 sur les pouvoirs des juridictions pénales en matière de prononcé des peines, les tribunaux pénaux peuvent rendre une ordonnance de compensation<sup>93</sup>. Les tribunaux peuvent rendre des ordonnances d'indemnisation si l'auteur a été condamné, en plus ou au lieu de lui infliger d'autres peines (à savoir un autre type de peine comme des travaux d'intérêt général ou une peine de prison). Pour recevoir une indemnisation par le biais de la procédure pénale, une victime doit fournir une déclaration de témoin. Pour décider du montant de l'indemnisation, le tribunal doit disposer de preuves suffisantes. Dans la pratique, cela peut comprendre des évaluations d'impact sur les victimes et des expertises psychiatriques détaillées pour ce groupe (ou des preuves de préjudice corporel). Des difficultés découlent du fait qu'une indemnisation via une procédure pénale tient compte des moyens financiers de l'auteur de l'infraction et se limite aux situations où l'indemnisation est facile à chiffrer<sup>94</sup>. La confiscation des avoirs criminels est régie par la loi sur les produits de la criminalité (POCA) de 2002. Un tribunal peut ordonner une indemnisation immédiatement après une condamnation lorsqu'il n'y a pas de procédure de confiscation ou après cette dernière (voir paragraphe 144). Le nombre d'ordonnances d'indemnisation serait faible, malgré le fait que le montant de l'indemnisation n'est pas limité par la loi (lorsque l'auteur de l'infraction a plus de 18 ans)<sup>95</sup>, parfois les sommes reçues par les victimes sont symboliques, par exemple 200 livres sterling. Les autorités britanniques ont précisé que, pour déterminer s'il y a lieu de rendre une ordonnance d'indemnisation, et le montant à payer en vertu de cette ordonnance, le tribunal doit tenir compte de la situation financière

<sup>92</sup> Loi écossaise de 1995 sur la procédure pénale, article 249 : [www.legislation.gov.uk/ukpga/1995/46/contents](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1995/46/contents)

<sup>93</sup> <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/6/contents>

<sup>94</sup> Dans l'affaire *R v Horsham Justice ex p Richards* (1985) 1 WLR 986, il a été jugé que les juridictions pénales ne devraient pas rendre des ordonnances d'indemnisation lorsque le calcul de l'indemnisation est complexe.

<sup>95</sup> Si l'auteur de l'infraction a moins de 18 ans, les montants qui peuvent être attribués au titre de l'indemnisation sont limités concernant une infraction à part entière : 5 000 livres sterling au maximum, en vertu de l'article 131 de la PCC(S)A.

de l'auteur de l'infraction, en trouvant un équilibre entre le fait de demander réparation et de ne pas imposer de dettes irréalistes ou inapplicables.

116. L'ordonnance de réparation pour les victimes de la traite et de l'esclavage, prévue à l'article 8 de la MSA, permet aux tribunaux de condamner une personne reconnue coupable de l'infraction d'esclavage moderne à indemniser les victimes pour l'exploitation et l'aviissement subis<sup>96</sup>. Il doit y avoir une ordonnance de confiscation pour qu'une ordonnance de réparation puisse être rendue. Le montant attribué aux victimes au titre des ordonnances de réparation ne peut excéder le montant attribué au titre des ordonnances de confiscation, lequel ne saurait excéder à son tour les revenus tirés des activités criminelles de l'accusé. La difficulté à obtenir une indemnisation par cette voie tient au fait que des ordonnances de réparation peuvent être envisagées uniquement si l'accusé a des avoirs réalisables. Les ordonnances de réparation sont rendues dans le cadre d'une peine communautaire et ne sont pas réparties par type de délit. Les autorités britanniques n'ont pas été en mesure d'indiquer le nombre d'ordonnances de réparation rendues dans le cadre du MSA, mais les interlocuteurs du GRETA n'avait pas connaissance de victimes de la traite des êtres humains ayant reçu une ordonnance de réparation. Selon les autorités britanniques, l'évaluation indépendante de la MSA de 2018 a recommandé que l'indemnisation figure au premier rang des priorités des tribunaux. En octobre 2020, le Conseil de détermination des peines a été consulté sur un projet de lignes directrices sur la détermination des peines pour les infractions prévues par la MSA, et une version définitive des lignes directrices devrait être publiée ultérieurement en 2021.

117. La procédure de traitement des demandes d'indemnisation dans le cadre d'une procédure civile est souvent longue et complexe et la victime doit être représentée. Les frais à engager peuvent constituer un obstacle important, et les victimes peuvent avoir du mal à récupérer le montant total du préjudice subi. Il est possible de bénéficier d'une assistance juridique pour les actions au civil, mais dans la pratique de nombreuses victimes dépendent d'une assistance bénévole. Les victimes de travail forcé ou de servitude domestique peuvent former une action au civil contre leur employeur par le biais des juridictions du travail, pour des questions comme une rémunération inférieure au seuil légal ou la déduction illégale de salaires. Le montant de l'indemnisation pour perte de revenus est calculé sur la base du salaire minimum national (*National Minimum Wage* - NMW). Toutefois, les victimes sont confrontées à plusieurs difficultés lorsqu'il s'agit de se faire indemniser par cette voie. Tout d'abord, les procédures de réclamation devant les juridictions du travail sont longues et complexes (souvent plus de 18 mois pour obtenir un véritable procès). Deuxièmement, la réglementation de 2014 sur la déduction des salaires (limitation) (*Deduction from Wages (Limitation) Regulations 2014*) empêche les victimes d'obtenir plus de deux ans de salaires dus (sur la base du salaire minimum national), même s'ils n'ont perçu qu'une faible rémunération, voire aucune, pendant de nombreuses années. Troisièmement, en vertu de l'exonération applicable aux travailleurs familiaux et de « l'exonération applicable aux travailleurs domestiques qui vivent au domicile de leur employeur », prévues dans la réglementation de 2015 sur le NMW, un travailleur domestique qui vit au domicile de son employeur n'a le droit de percevoir ni le NMW ni aucune autre rémunération, si le travailleur est « traité comme un membre de la famille ». Cette dérogation est souvent utilisée comme un outil par les trafiquants pour se défendre en justice ou dans le cadre d'une demande en indemnisation.

118. Compte tenu de ce qui précède, le Home Office a souligné que l'exonération applicable aux travailleurs familiaux énonce les conditions de travail au domicile de l'employeur ; par exemple, le salaire minimum national ne s'applique pas à ces emplois. La réglementation énonce les exigences à remplir pour bénéficier de cette exonération, qui sont spécifiques. « L'exonération applicable aux travailleurs domestiques qui vivent au domicile de leur employeur » s'applique, par exemple, aux travailleurs au pair autorisés à se rendre et à travailler au Royaume-Uni pendant une période maximale de deux ans en vertu du visa délivré dans le cadre du programme de mobilité des jeunes (*Youth Mobility Scheme*). Pour obtenir ce visa, le demandeur est tenu d'apporter la preuve qu'il peut subvenir à ses besoins au Royaume-Uni et ce visa n'est proposé qu'à des demandeurs de neuf nationalités différentes. Le Home Office a affirmé que ces exonérations ne s'appliquent pas, dans la pratique, aux travailleurs domestiques étrangers, étant donné que la réglementation sur l'immigration exige des travailleurs qu'ils demandent un visa de travailleur

<sup>96</sup> Voir les notes explicatives sur l'article 8 de la loi sur l'esclavage moderne.

domestique à l'étranger, dont les conditions sont très strictes, et de l'employeur qu'il paye au moins le salaire minimum auquel le travailleur a droit.

119. Par ailleurs, le Home Office a informé le GRETA que les travailleurs disposent d'autres voies de recours pour faire valoir leurs droits. Un travailleur peut demander une indemnité contractuelle à condition que le contrat de travail soit terminé. Si le demandeur saisit un tribunal du travail, la demande se limite à 25 000 livres sterling mais le demandeur peut saisir d'autres juridictions (Haute Cour), auquel cas cette limite ne s'applique pas, ni le plafond de deux ans. Toutefois, la procédure judiciaire entraîne des frais plus élevés et le travailleur risque davantage d'être condamné à des dépens s'il ne gagne pas le procès. La notification de sous-rémunération (*Notice of Underpayment*) de l'administration fiscale et douanière (HMRC) peut remonter jusqu'à 6 ans en arrière et c'est la voie que la plupart des travailleurs utilisent.

120. Les ONG ont souligné que les victimes de la traite qui n'avaient pas le droit de travailler au Royaume-Uni au moment de leur exploitation sont confrontées à des obstacles pour réclamer une indemnisation devant des tribunaux civils ou du travail en cas de violation du droit du travail. En vertu de la législation britannique, les travailleurs sans papiers ne sont pas exclus de la définition de « travailleur » ou d'« employé ». Toutefois, les employeurs peuvent se prévaloir d'un moyen d'illégalité (« *illegality defence* »), en demandant au tribunal de rejeter la demande d'un travailleur sans papiers, au motif que la relation de travail est nulle puisque le travailleur n'a pas l'autorisation requise pour travailler dans le pays. L'impact du « moyen d'illégalité » est limité dans la jurisprudence récente : en juillet 2019, la Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles (*England and Wales Court of Appeal - EWCA*) a jugé que, lorsqu'un travailleur migrant ne sait pas qu'il n'a pas de papiers, par exemple lorsque l'employeur est chargé de demander son visa, ou lorsque le travailleur n'a pas accès à ses documents pour vérifier s'il dispose d'un visa en cours de validité, l'employeur ne peut pas invoquer un moyen d'illégalité<sup>97</sup>.

121. Les autorités britanniques ont confirmé que, dans la majorité des cas, les travailleurs sans papiers n'ont pas la possibilité de faire appliquer leur contrat, étant donné que le contrat lui-même serait illégal. Toutefois, cela ne les empêche pas de récupérer des salaires impayés. En effet, tout dépend des circonstances de l'affaire, et il convient notamment de déterminer si le travailleur savait ou avait une raison de croire qu'il n'avait pas l'autorisation légale de travailler. Dans le cas contraire, les travailleurs sans papiers sont normalement en mesure de faire appliquer leur contrat via la juridiction du travail pour récupérer les salaires impayés. Lorsque le travailleur a été forcé de travailler contre sa volonté, d'autres types d'actions sont alors envisageables, en particulier en vertu du droit pénal et du droit de la responsabilité délictuelle. **Le GRETA s'inquiète du fait que « le moyen d'illégalité » continue de constituer un obstacle à l'accès à la justice pour les victimes de la traite qui sont des migrants en situation irrégulière.**

122. Selon les informations dont dispose le GRETA, aucun mécanisme n'a été mis en place pour faire en sorte que les auteurs soient tenus pour responsables à la suite d'une condamnation aux dépens prononcée contre eux. La société civile a mentionné un cas en particulier, dans lequel une victime de servitude domestique s'est vu attribuer une indemnisation d'un montant de 100 000 livres sterling par la juridiction du travail, mais a ensuite dû faire exécuter la condamnation par ses propres moyens ou en ayant recours à un organisme d'application de la loi, sans aucune assistance juridique.

123. Pour de nombreuses victimes, compte tenu des possibilités limitées d'obtenir une indemnisation de la part des auteurs d'infractions, l'indemnisation par l'État est la seule voie possible. Le régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (CICS), qui s'applique en **Angleterre, au pays de Galles et en Écosse**, prévoit une indemnisation financée par l'État pour les personnes qui ont subi un préjudice physique ou moral après avoir été victimes d'une infraction violente. La traite des êtres humains n'est pas reconnue en soi comme une infraction violente, de sorte que les victimes doivent prouver qu'elles ont subi un préjudice physique ou des blessures psychologiques pouvant être diagnostiquées pour pouvoir prétendre à une indemnisation. Le régime est soumis aux critères d'éligibilité suivants : les victimes doivent avoir été formellement identifiées en tant que victimes de la traite (par le biais du NRM) ; elles doivent

<sup>97</sup> *Okedina v. Chikale* (2019) EWCA Civ 1393.

avoir subi un préjudice physique ou psychologique du fait d'une infraction violente commise au Royaume-Uni ; le demandeur doit avoir pris toutes les mesures raisonnables pour obtenir toute autre forme d'indemnisation ; le demandeur doit coopérer à l'enquête pour pouvoir accéder à une indemnisation et ne doit pas être visé par une condamnation pénale ; et la demande doit être déposée dans les deux ans suivant le préjudice subi<sup>98</sup>. Une demande d'indemnisation par l'État peut être déposée alors que la procédure pénale est toujours pendante. Une victime de la traite peut déposer une demande indépendamment de sa situation au regard du droit de séjour ou de sa nationalité, et qu'elle soit ou non physiquement présente au Royaume-Uni. Le régime repose sur un système tarifaire, utilisé pour calculer le montant de l'indemnisation pour s'assurer qu'il corresponde à la gravité du préjudice subi. Le montant de l'indemnisation ainsi que les autres paiements sont plafonnés à 500 000 livres sterling. Les montants de l'indemnisation versée au titre du régime sont exonérés de taxes en vertu du règlement 5(1) (d) sur l'assistance juridique au civil (taxes) [*Civil Legal Aid (Statutory Charge) Regulations*] et des règlements précédents.

124. Pour déposer une demande auprès de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (CICA), il n'est pas nécessaire d'avoir recours à un avocat, et il n'est pas possible de bénéficier d'une assistance juridique pour ces demandes en Angleterre et au pays de Galles. Les victimes qui n'ont pas droit à une assistance juridique peuvent demander une subvention du Fonds exceptionnel ; toutefois, comme indiqué précédemment (voir paragraphe 89), très peu de demandes sont acceptées. En Écosse, les demandeurs peuvent bénéficier de l'assistance juridique de la Commission écossaise de l'assistance juridique. Toutefois, le GRETA a été informé que l'accès à une assistance juridique reste limité étant donné que les avocats considèrent qu'il n'est pas rentable de s'occuper de ces affaires.

125. Les autorités ont informé le GRETA que la CICA ne collecte pas de données exhaustives concernant la situation des victimes de l'esclavage moderne et de la traite ou les conditions à remplir pour obtenir une indemnisation étant donné qu'elles ne constituent pas des « infractions violentes » au sens du CICS. Il est toutefois possible de présumer qu'un demandeur est une victime de la traite s'il répond par l'affirmative à la question qui figure dans le formulaire de demande, à savoir s'il a été identifié en tant que victime de la traite par les autorités compétentes. Au cours de la période comprise entre le 1<sup>er</sup> décembre 2016 et le 30 septembre 2020, 212 demandeurs ont répondu à cette question par l'affirmative. Sur ces 212 demandes, cinq ont été renvoyées pour obtenir la confirmation du statut de victime de la traite ou de personne bénéficiant d'une protection temporaire, de l'asile ou d'une protection humanitaire, 95 étaient en cours d'examen, 82 ont été rejetées, et 30 ont été acceptées et les demandeurs ont reçu des indemnisations pour un montant total combiné de 411 187 livres sterling.

126. La société civile a fait remarquer que les victimes rencontrent de multiples obstacles pour accéder à une indemnisation de l'État. La demande doit être déposée dans un délai de deux ans à compter du préjudice subi. Ce délai n'est pas réaliste pour de nombreuses victimes, en raison du traumatisme et de l'absence de connaissances et d'assistance ; la plupart des victimes n'ont d'ailleurs même pas conscience de devoir présenter une demande en plus d'être signalées au NRM. Les victimes de la traite ne disposent normalement d'aucune assistance juridique pour présenter une demande à la CICA ou pour contester ses décisions. Certaines victimes sont en mesure de se faire représenter gratuitement, mais cette possibilité n'est pas offerte à tous. La CICA est habilitée à suspendre l'attribution de l'indemnisation à un demandeur « à moins qu'il ne coopère pleinement à l'enquête sur l'infraction et aux poursuites qui s'ensuivent » et, selon les ONG, le fait souvent sans tenir compte des raisons ou de la situation du demandeur. Lorsqu'une indemnisation est versée, c'est généralement après des années d'attente et les victimes de l'esclavage considèrent que le montant attribué est souvent exagérément bas, et ne tient pas compte des blessures psychologiques subies du fait de la traite et de l'esclavage moderne. Sur ce point, les autorités britanniques ont précisé que la CICA fournit à son personnel des orientations sur les circonstances qui peuvent amener les demandeurs à retarder le signalement d'incidents à la police, ce qui inclut la reconnaissance des

<sup>98</sup> La CICA peut prolonger le délai dans des circonstances exceptionnelles où le demandeur n'aurait pas pu faire une demande plus tôt et lorsque la preuve signifie qu'une demande peut être tranchée sans autres enquêtes approfondies. De plus, des règles différentes s'appliquent lorsque le demandeur était âgé de moins de 18 ans au moment de l'incident à l'origine de la blessure criminelle.

circonstances particulières des victimes de la traite. La CICA a également continué de s'investir dans son travail auprès d'agences spécialisées, comme le service de soutien de l'ONG *Trafficking Awareness Raising Alliance* (TARA), afin de sensibiliser le personnel aux traumatismes subis grâce à une sensibilisation et une formation accrue pour soutenir les victimes de la traite et les demandeurs tout au long du processus d'indemnisation.

127. Le GRETA note que le fait de ne pas inclure la traite des êtres humains dans la liste des « infractions violentes » au sens du CICS a d'importantes répercussions sur l'accès des victimes à une indemnisation de l'État, plus particulièrement en ce qui concerne la charge de la preuve et la nécessité de démontrer que la victime a subi un préjudice physique ou un préjudice moral pouvant être diagnostiqué. Une victime qui a fait l'objet d'une exploitation importante, mais qui n'est pas en mesure de démontrer qu'elle a subi un préjudice, ne pourra pas prétendre à une indemnisation. Il est encore plus difficile de produire des éléments de preuve suffisants, surtout pour les préjudices psychologiques, sans l'assistance d'un avocat, ce qui limite considérablement l'accès de la victime à une indemnisation. Selon les autorités britanniques, lorsque les demandeurs peuvent rencontrer des difficultés pour obtenir le diagnostic ou le pronostic d'un psychiatre ou d'un psychologue clinicien, la CICA peut renvoyer la demande à l'un des psychologues cliniciens qu'il emploie directement. Ils fourniront un avis d'expert dans le seul but de satisfaire aux critères du CICS.

128. Il ressort d'une étude réalisée en février 2019 que, sur les 137 demandes d'indemnisation déposées par des victimes de la traite sur une période de deux ans, seulement huit demandes ont été acceptées, tandis que 50 autres ont été rejetées d'emblée<sup>99</sup>. En outre, l'étude a révélé que la procédure de traitement des demandes était relativement longue : sur les 137 demandes, 79 n'avaient pas encore été examinées. Les ONG consultées par le GRETA ont également relevé qu'il est extrêmement difficile de soumettre une demande ou de la maintenir lorsque la victime a quitté le Royaume-Uni, en raison de l'absence d'assistance juridique et de l'obligation de se rendre à des rendez-vous au Royaume-Uni pour le traitement de la demande.

129. À la suite de l'examen indépendant de la MSA réalisé en 2018, il a été recommandé que toutes les victimes de l'esclavage moderne reçoivent une indemnisation appropriée, qui ne se limite pas aux victimes qui témoignent en justice, et que la police maintienne des contacts avec les victimes, pour s'assurer qu'elles sont informées de la possibilité de recevoir une indemnisation à l'avenir. Il a aussi été recommandé de dispenser une formation spécifique à tous les participants du système de justice pénale et la recommandation a été acceptée par le Gouvernement britannique. Les autorités ont informé le GRETA que les avocats et les juges suivent une formation continue. Le chapitre 7 du manuel de formation des magistrats (« *Equal Treatment Bench Book* »), porte sur l'esclavage moderne et comporte une sous-section spécialement consacrée à l'indemnisation. Ce manuel est constamment mis à jour et il est régulièrement mentionné par les magistrats d'Angleterre et du pays de Galles dans le cadre de leurs formations<sup>100</sup>.

130. Le régime **nord-irlandais** d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (2009) est un régime tarifaire qui couvre les préjudices physiques et psychologiques. Il s'applique à l'indemnisation par les auteurs de l'infraction et par l'État. Les critères d'éligibilité n'excluent pas les victimes de la traite en raison du lieu, de l'illégalité du séjour, ou de la nationalité. Les demandes peuvent être refusées ou revues à la baisse selon les conditions suivantes : la personne refuse sans motif raisonnable de décrire les circonstances du préjudice à la police ; la personne choisit de ne pas coopérer pleinement avec les services d'indemnisation, la police ou d'autres autorités au cours de sa demande ; la personne a été condamnée pour une infraction pénale. Chaque demande peut être réexaminée, au cas par cas, compte tenu de la situation particulière de la victime. Il ressort des données fournies par les autorités que le nombre de demandes d'indemnisation par l'État s'élevait à cinq en 2015, une en 2016, une en 2017, aucune en 2018 et deux en 2019.

<sup>99</sup> Demande de libre accès à l'information déposée en février 2019 par l'ATLEU.

<sup>100</sup> <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2021/02/Equal-Treatment-Bench-Book-February-2021-1.pdf>

131. Les victimes de la traite des êtres humains qui retournent dans leur pays d'origine ont le droit de demander une indemnisation en utilisant les différentes voies énumérées au paragraphe 109. Une ordonnance de réparation peut être prononcée indépendamment de la question de savoir si la victime reste au Royaume-Uni après avoir témoigné. Les victimes de la traite, y compris les ressortissants de l'UE/EEE, en théorie, sont également en mesure de demander une indemnisation à l'État ou auprès d'un tribunal du travail et/ou une indemnisation dans le cadre d'une procédure civile. Toutefois, des organisations de la société civile ont souligné que l'aide proposée par les autorités britanniques aux personnes ayant survécu à la traite qui retournent dans leur pays d'origine n'est pas suffisante pour leur permettre d'obtenir une indemnisation et d'exercer d'autres voies de recours. Si la victime n'a pas informé la police d'un changement de coordonnées intervenu dans l'intervalle entre la condamnation et la procédure prévue par la POCA, la victime ne saura pas qu'une ordonnance a été rendue. En outre, des difficultés logistiques et financières peuvent empêcher des victimes de retourner au Royaume-Uni pour des questions ayant trait à leur affaire, comme un examen par un expert médical ou la participation à une audience du tribunal ou à un procès civil. Les victimes qui ne sont plus au Royaume-Uni peuvent en théorie obtenir une assistance juridique et déposer une demande d'indemnisation au Royaume-Uni, mais la LAA acceptera uniquement des documents en anglais ou en français, de sorte que des démarches doivent être entreprises pour préparer les traductions appropriées, le coût étant souvent supporté par le prestataire des services d'assistance juridique. Les demandes administratives de la LAA génèrent aussi des difficultés logistiques : par exemple, il peut être difficile de fournir des documents sur les ressources des victimes si les bulletins de salaire sont établis dans une autre langue.

132. Tout en saluant la disponibilité d'un éventail de recours judiciaires pour demander une indemnisation, et le fait des dispositions ont été prises dans le CICS pour reconnaître le droit des victimes de l'esclavage moderne et de la traite des êtres humains à demander une indemnisation, le GRETA s'inquiète du faible nombre de victimes de la traite qui ont reçu une indemnisation soit de la part de l'auteur de l'infraction soit de l'État. **Le GRETA exhorte les autorités britanniques à déployer des efforts supplémentaires pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, conformément à l'article 15 de la Convention. Les autorités devraient notamment :**

- **permettre à toutes les victimes de la traite, y compris les migrants sans papiers, de faire valoir leur droit à une indemnisation et procéder à un réexamen du « moyen d'illégalité », pour permettre aux victimes de la traite qui sont des migrants en situation irrégulière de réclamer des salaires impayés devant un tribunal du travail ;**
- **veiller à ce que l'exonération applicable aux travailleurs familiaux et « l'exonération applicable aux travailleurs domestiques qui vivent au domicile de leur employeur » n'empêche pas les travailleurs domestiques qui sont des victimes de la traite d'accéder à une indemnisation ;**
- **veiller à ce que les victimes de l'exploitation par le travail disposent de recours accessibles pour obtenir plus de deux ans de salaires impayés, sur la base du salaire minimum national ;**
- **tirer pleinement parti de la législation relative au gel et à la confiscation de biens, ainsi que de la coopération internationale, pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite ;**
- **améliorer les programmes de formation sur l'indemnisation à l'intention des juristes, des procureurs et du pouvoir judiciaire, et encourager ces professionnels à utiliser toutes les possibilités offertes par la loi pour faire aboutir les demandes d'indemnisation déposées par des victimes de la traite ;**

- **permettre aux victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit de se faire indemniser par l'État dans un délai raisonnable, en garantissant leur accès à une assistance juridique lorsqu'elles soumettent des demandes auprès du CICS, ainsi qu'à des experts qui peuvent évaluer les préjudices psychologiques, et fournir des orientations appropriées à la CICA ;**
- **veiller 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.**

133. **Le GRETA réitère aussi sa recommandation formulée lors du deuxième cycle d'évaluation et invite les autorités britanniques à développer un système d'enregistrement des demandes d'indemnisation déposées par les victimes de la traite et des indemnisations accordées à ces personnes.**

## **7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)**

134. L'un des objectifs de la Convention est de garantir que les cas de traite feront l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives. Le paragraphe 1 de l'article 27 précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes. L'objectif est d'éviter que les trafiquants intimident les victimes pour les dissuader de porter plainte auprès des autorités. Selon le paragraphe 2, si l'autorité compétente auprès de laquelle la plainte a été déposée n'exerce pas elle-même sa compétence à cet égard, elle transmet la plainte sans délai à l'autorité compétente de la Partie sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise. Enfin, selon le paragraphe 3, chaque Partie assure aux organisations non gouvernementales et aux autres associations qui ont pour objectif de lutter contre la traite des êtres humains ou de protéger les droits de la personne humaine, la possibilité d'assister et/ou de soutenir la victime (à condition qu'elle y consente) au cours de la procédure pénale concernant l'infraction de traite.

135. L'article 23 oblige les Parties à tirer les conséquences de la gravité des infractions en prévoyant des sanctions pénales qui soient « effectives, proportionnées et dissuasives ». De plus, le paragraphe 3 de l'article 23 prévoit l'obligation générale, pour les Parties, de prendre les mesures nécessaires pour pouvoir confisquer les instruments et les produits des infractions de traite ou pour pouvoir en priver autrement les trafiquants (au moyen de la confiscation dite « civile », par exemple). La traite des êtres humains étant presque toujours pratiquée en vue de l'obtention d'un bénéfice matériel, les mesures qui consistent à priver les trafiquants de biens liés à l'infraction ou résultant de l'infraction sont un moyen efficace de lutter contre la traite. La confiscation d'avoirs d'origine criminelle est essentielle pour renforcer l'effet de la peine et pour faire en sorte qu'une indemnisation soit versée à la victime. La confiscation suppose de détecter, d'identifier et de saisir les actifs illégaux lors de l'enquête judiciaire, et d'avoir mis en place les procédures nécessaires. Les profits illégaux tirés de la traite qui ont été repérés, saisis et confisqués devraient servir à indemniser les victimes de la traite, directement ou par l'intermédiaire d'un fonds d'indemnisation des victimes.

136. En outre, l'article 22 de la Convention exige des Parties de faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions de traite commises pour leur compte par toute personne physique, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, qui exerce un pouvoir de direction en son sein. La responsabilité visée par cet article peut être pénale, civile ou administrative.

137. Selon le rapport annuel du Royaume-Uni sur l'esclavage moderne pour 2020, l'esclavage moderne reste l'une des menaces de crime organisé les plus graves pour l'agence de lutte contre la criminalité (National Crime Agency, NCA). Les opérations de lutte contre l'esclavage moderne n'ont cessé de croître, faisant intervenir plusieurs services répressifs. Les données opérationnelles mensuelles montrent qu'en juin 2020, les services répressifs ont mené 1 845 enquêtes actives, contre 1 479 en juin 2019. Ces enquêtes ont été complétées par une formation renforcée des policiers de terrain sur les signes de l'esclavage moderne et un meilleur renseignement opérationnel concernant la nature de l'esclavage moderne<sup>101</sup>.

138. Il convient de mentionner le projet AIDANT, qui prévoit une série d'opérations menées par la NCA et regroupe les ressources de la NCA, du service de contrôle aux frontières, du service de l'exécution des décisions en matière d'immigration, de l'administration fiscale et douanière (HMRC), de l'autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (GLAA) et des forces de police britanniques. Entre 2017 et 2019, la NCA a collaboré avec les services répressifs britanniques, et parfois certains partenaires internationaux, afin de déployer 18 phases opérationnelles du projet AIDANT dans tout le pays. Sur cette période, le projet AIDANT a permis de procéder à plus de 770 arrestations et de protéger plus de 1 220 victimes présumées. Entre avril 2019 et mars 2020, les phases suivantes du projet AIDANT ont été mises en œuvre : exploitation par le travail, exploitation des enfants, exploitation sexuelle, ports et frontières, sites web pour adultes. Les dernières missions se sont concentrées sur le secteur de la transformation et du conditionnement des aliments, la conchyliculture et le secteur du textile et de la confection. Ces secteurs avaient précédemment été identifiés comme étant à haut risque, sans compter que la pandémie de covid-19 a augmenté les vulnérabilités existantes.

139. Les sites web pour adultes restent un catalyseur important de l'exploitation sexuelle, grâce auxquels les trafiquants proposent les services des victimes en ligne. L'unité spécialement consacrée à la lutte contre l'esclavage moderne/la traite (MSHTU) de la NCA s'efforce de donner les moyens aux entreprises d'identifier les cas d'esclavage moderne et d'exploitation sur leurs plateformes et de les signaler aux services répressifs. Elle travaille actuellement de concert avec le Home Office et d'autres services répressifs afin de renforcer la compréhension existante et d'examiner les éléments de la demande liés à l'exploitation sexuelle. Elle collabore également de manière efficace avec le secteur en vue de traiter ce problème de manière globale<sup>102</sup>. Afin de protéger les victimes d'exploitation sexuelle en ligne, le Gouvernement britannique a publié, en avril 2019, un Livre blanc sur les préjudices en ligne (Online Harms White Paper), qui énonce des mesures visant à lutter contre les préjudices en ligne et à garantir la sécurité des enfants sur la toile, en particulier à les protéger de l'exploitation sexuelle. De plus, le Gouvernement britannique dirige et finance l'Alliance mondiale WePROTECT (WPGA) qui a pour objectif de réunir l'expertise et les ressources nécessaires pour transposer la lutte contre ce crime à l'échelle mondiale. Les nombreuses vidéos de personnes soumises à des violences, visionnées en direct à la demande au Royaume-Uni, sont tournées dans différents pays, notamment aux Philippines. Dans les dernières affaires, la NCA a pu constater que cette menace se recoupait avec la traite des êtres humains, dans le cadre de laquelle des organisations criminelles exploitent commercialement un grand nombre d'enfants. Afin de lutter contre les abus sexuels sur les enfants, la NCA a établi, en octobre 2018, un bureau à Manille.

140. Le Home Office a investi 2 millions de livres sterling supplémentaires pour continuer à soutenir l'activité des services répressifs en 2020/2021, dans le cadre du nouveau programme contre l'esclavage moderne et le crime organisé dans le domaine de l'immigration irrégulière. Cet investissement permettra à la police de poursuivre son travail de sensibilisation à l'esclavage moderne grâce à des permanences téléphoniques nationales soutenant un grand nombre de victimes vulnérables, et d'augmenter les poursuites pour esclavage moderne. Ce programme s'appuie également sur un nouvel axe, à savoir le renforcement de la capacité à lutter contre le crime organisé dans le domaine de l'immigration irrégulière.

<sup>101</sup> Rapport annuel du Royaume-Uni sur l'esclavage moderne pour 2020, p. 11.

<sup>102</sup> Ibidem.

141. En **Angleterre et au pays de Galles**, selon la base de données de la MSHTU, 5 435 opérations de police « en direct » ont eu lieu entre décembre 2016 et octobre 2019. Le CPS ne peut fournir des données que sur le nombre de personnes condamnées pour des infractions qui ont fait l'objet d'une enquête en tant que THB mais qui ont été poursuivies pour des infractions relevant de différentes législations (*MSA, Sexual Offences Act, Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act, Coroners and Justice Act*). Cela se produit généralement dans des circonstances où les forces de l'ordre n'ont pas été en mesure de fournir des preuves à l'appui d'une infraction à la MSA. Selon ces données, le nombre total d'infractions de traite des êtres humains inculpées et parvenues à une première audience était le suivant : 370 en 2015/2016 (dont 14 en vertu de la MSA) ; 312 en 2016/2017 (dont 98 en vertu de la MSA) ; 340 en 2017/2018 (dont 248 en vertu de la MSA) ; et 455 en 2018/2019 (dont 335 en vertu de la MSA). Le nombre d'auteurs condamnés pour des infractions de traite et d'esclavage moderne était, respectivement, de 31 en 2015, 55 en 2016, 48 en 2017 et 20 en 2018. En outre, en 2019, 67 condamnations auraient été obtenues en vertu de la MSA. Le nombre de condamnations pour traite et esclavage moderne était, respectivement, de 31 en 2015, 55 en 2016, 48 en 2017 et 20 en 2018. De plus, en 2019, 67 condamnations auraient été prononcées en vertu de la loi sur l'esclavage moderne (MSA).

142. Les règles de procédure pénale et les directives sur la pratique pénale ne fournissent aucune indication spécifique qui donnerait la priorité aux affaires de traite des êtres humains. Les Crown Courts (juridictions répressives supérieures) appliquent le principe de meilleure gestion des affaires, qui garantit le suivi des affaires, le respect des dates d'audience et la communication des preuves en temps opportun par le parquet et la défense. Le parquet a informé le GRETA qu'en 2019/2020, 77,8 % des affaires déférées par la police après enquête avaient été suivies de poursuites et d'une condamnation. Sur la même période, le taux de condamnation était de 74,4 %. Le parquet s'est engagé à conseiller la police au tout début des enquêtes en matière de traite et d'esclavage moderne. Les procureurs peuvent aider à consolider les dossiers pour lesquels la police a lancé une enquête proactive, à libérer les victimes vulnérables de la charge de la preuve, mais aussi à engager des poursuites fondées sur des preuves. Les poursuites fondées sur des preuves se sont avérées efficaces dans les affaires des « County Lines » dans lesquelles des enfants et des victimes vulnérables n'avaient pas témoigné. Ces affaires se sont soldées par des peines significatives et les procureurs ont obtenu des ordonnances au titre de la prévention de l'esclavage et de la traite. Cependant, en raison du laps de temps entre les conseils en matière d'enquête et les poursuites/la condamnation (parfois jusqu'à deux ans), cette tendance positive ne se reflète pas dans les données actuelles. D'après les statistiques des tribunaux pénaux publiées le 26 mars 2020, le délai moyen entre le premier enregistrement auprès d'une magistrates' court (juridiction répressive inférieure) et la décision de la Crown Court en ce qui concerne les affaires d'esclavage moderne en Angleterre et au pays de Galles était de 310 jours en 2018 et de 298 jours en 2019.

143. Depuis l'entrée en vigueur de la MSA en 2015, sur les 74 auteurs condamnés au titre de l'infraction principale d'esclavage moderne, 62 (84 %) ont été condamnés à une peine d'emprisonnement ferme. Sur toutes les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ferme pour cette infraction, la durée moyenne de la peine de prison était de 61 mois<sup>103</sup>.

144. La procédure de confiscation en vertu de la partie 2 de la loi de 2002 sur les produits de la criminalité (POCA) vise à récupérer l'avantage financier que l'auteur de l'infraction a tiré de son comportement criminel. La MSA a modifié l'annexe 2 de la POCA 2002 afin d'ériger l'esclavage et la traite en « infractions liées au mode de vie », ce qui permet aux enquêteurs de priver les auteurs d'infractions du plein bénéfice de leurs activités criminelles sans avoir besoin de relier chaque penny à une infraction spécifique. Après la confiscation, le ministère public peut demander au tribunal de rendre une ordonnance de réparation en vertu de laquelle la victime pourra bénéficier de tout ou partie du montant confisqué. L'article 6 de la POCA 2002 rend la confiscation discrétionnaire en cas de procédure civile engagée ou anticipée, afin de privilégier l'allocation d'indemnités (dans le cadre de la procédure civile). L'article 13, paragraphes 5 et 6, de la POCA 2002 garantit que lorsqu'un défendeur n'est pas en capacité de payer au titre à la fois des ordonnances de confiscation et d'allocation d'indemnités, les indemnités sont versées à partir des sommes récupérées en vertu de l'ordonnance de confiscation. Par conséquent, les victimes sont

<sup>103</sup> Ibid., p. 9.

prioritaires dans tous les cas, qu'elles témoignent dans le cadre de la procédure pénale ou qu'elles engagent une procédure civile. Lorsque des indemnités peuvent être allouées à partir des sommes confisquées, ce qui est généralement le cas dans les affaires de traite ou d'esclavage moderne, la POCA 2002 offre de puissants moyens de faire appliquer l'ordonnance de confiscation. Parmi eux figurent, entre autres, des peines d'emprisonnement jusqu'à 14 ans sans libération anticipée pour non-paiement, la désignation d'administrateurs judiciaires, l'obligation pour les banques de transférer les fonds, des ordonnances de saisie (gel) et la saisie sur salaire. Si, exceptionnellement, seule une ordonnance d'allocation d'indemnités est rendue, elle est exécutée comme s'il s'agissait d'une amende imposée par le tribunal, dont le non-paiement est passible d'une peine d'emprisonnement et de toutes les autres peines précitées, à l'exception des ordonnances de gel.

145. Le GRETA a été informé que les actifs saisis auprès des trafiquants représentaient 3,2 millions de livres sterling en 2016/2017, 7,9 millions de livres sterling en 2017/2018 et 4,6 millions de livres sterling en 2018/2019. Si ces montants augmentent depuis 2015, les ONG ont toutefois souligné que l'absence de fonds suffisants pour mener des enquêtes financières constituait un sérieux obstacle à la mise en œuvre de la POCA 2002. Le GRETA constate le montant important des actifs saisis auprès des trafiquants, qui contraste avec le faible montant des indemnités allouées aux victimes de la traite (voir paragraphes 115-116).

146. L'agence britannique du renseignement financier (UKFIU) collabore avec la police et les services répressifs britanniques dans le domaine de l'esclavage moderne et de la traite. Elle facilite la transmission des renseignements financiers, y compris en direction et en provenance des territoires étrangers membres du groupe EGMONT, un organe unifié regroupant 164 services de renseignement financier qui offre une plateforme sécurisée pour échanger expertise et renseignements. Selon la UKFIU, 5 000 activités suspectes d'esclavage moderne/de traite ont été signalées en 2019.

147. Par ailleurs, la police et les services répressifs britanniques s'appuient de plus en plus sur le groupe de travail conjoint sur le renseignement en matière de blanchiment de capitaux (JMLIT) dans le cadre des enquêtes en matière de traite. Le JMLIT est un groupe collaboratif public/privé au sein duquel les établissements financiers et les services répressifs peuvent partager des informations tactiques sur les enquêtes en matière de traite. Il couvre plus de 95 % des établissements bancaires traditionnels du Royaume-Uni et ses résultats ont directement contribué à plusieurs enquêtes en matière de traite.

148. Lors des réunions d'évaluation en ligne organisées en octobre 2020, les services de police d'**Irlande du Nord** ont indiqué que 11 enquêtes actives étaient actuellement en cours (deux pour exploitation par le travail, huit pour exploitation sexuelle et une pour servitude domestique). Le parquet nord-irlandais a informé le GRETA que neuf personnes avaient été poursuivies pour des infractions d'exploitation et de traite sur la période 2017-2020 et quatre condamnées sur la même période. Si la majorité des affaires poursuivies concernaient l'exploitation sexuelle, il y avait également un cas de servitude domestique en cours d'instruction.

149. Deux affaires de traite ont abouti à la confiscation d'actifs en Irlande du Nord : l'opération Pyritic et l'opération Fog, dans lesquelles des fonds ont été saisis et récupérés avec succès par les tribunaux en tant que biens d'origine criminelle. Les actifs confisqués en vertu de la loi de 2002 sur les produits de la criminalité (POCA) peuvent venir financer plusieurs projets. Par exemple, en janvier 2019, 58 000 £ ont été allouées à une ONG pour une période de deux ans afin de financer des interventions soutenant des personnes vulnérables exposées à un risque d'exploitation ou craignant d'être contrôlées sur le marché du travail.

150. En **Écosse**, 14 personnes ont été poursuivies pour des infractions de traite des êtres humains sur la période 2016-2020, dont quatre en 2017 (deux pour exploitation sexuelle et deux pour exploitation par le travail), cinq en 2018 (trois pour exploitation sexuelle et deux pour exploitation par le travail), quatre en 2019 (une pour exploitation sexuelle et trois pour exploitation par le travail) et une en 2020 (pour exploitation sexuelle). Le GRETA a été informé que neuf personnes ont été condamnées : sept en 2017 (six à des peines d'emprisonnement et une à une ordonnance de travaux d'intérêt général), une en 2018 (à une ordonnance de travaux d'intérêt général et une ordonnance d'allocation d'indemnités), une en 2019 (à une peine d'emprisonnement) et aucune en 2020.

151. La confiscation est autorisée en vertu de la loi écossaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation et de la loi britannique de 2002 sur les produits de la criminalité (article 15). La police écossaise travaille en collaboration avec l'unité des produits du crime du parquet écossais pour saisir les actifs. Des ordonnances de confiscation ont été rendues contre deux individus dans une affaire de traite uniquement. Sur un total de 104 209 £, 13 533 £ seront versées aux victimes à titre d'indemnités et le reste sera alloué au programme *CashBack for Communities*.

152. La société civile estime que la durée excessive de la procédure pose problème. Une enquête pénale peut durer trois ans en raison de la complexité et de la nécessité éventuelle de recueillir des preuves auprès de multiples juridictions. Pendant ce temps, la procédure auprès d'un tribunal du travail, la procédure civile ou la procédure auprès d'une commission d'indemnisation des victimes d'infractions pénales est suspendue en attendant la conclusion de la procédure pénale, ce qui retarde l'indemnisation. Les retards dans l'obtention de l'aide judiciaire allongent d'autant plus la procédure.

153. L'esclavage moderne et la traite sont poursuivis d'office, et l'absence d'enquête peut donner lieu à un recours civil. En **Angleterre et au pays de Galles**, les réclamations portant sur la qualité des services offerts par la police peuvent être faites directement auprès du service concerné ou de l'autorité indépendante de surveillance de la police. En **Écosse**, les réclamations peuvent être déposées auprès de la police écossaise. Si les victimes ne sont pas satisfaites de la façon dont leur réclamation a été traitée, elles peuvent contacter le commissaire chargé de contrôler les enquêtes policières dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle la police a envoyé ses conclusions au sujet de la réclamation. Des réclamations portant sur le travail du parquet écossais peuvent également être déposées auprès du médiateur écossais pour les services publics. En **Irlande du Nord**, le service du médiateur de la police examine les réclamations concernant la police nord-irlandaise de manière indépendante et impartiale. Cependant, selon la société civile, bien qu'il existe des mécanismes de plaintes et des processus de contrôle, il est peu probable que les victimes de la traite y aient accès dans la pratique, en raison du manque d'assistance et des risques de répercussions si elles sont de nationalité étrangère.

154. La MSA a créé les ordonnances au titre de la prévention de l'esclavage et de la traite et les ordonnances en cas de risque d'esclavage et de traite. Les ordonnances en cas de risque s'appliquent en Angleterre et au pays de Galles et permettent de protéger les victimes avant les poursuites. Une législation similaire existe en Écosse, la loi de 2015 sur la traite et l'exploitation des êtres humains, qui a créé des ordonnances de prévention et de risque de traite et d'exploitation. Les ordonnances au titre de la prévention peuvent être envisagées par le juge de première instance en tant que décision accessoire au moment de la condamnation. Les procureurs ne peuvent demander eux-mêmes des ordonnances à titre de prévention, mais ils peuvent rappeler au tribunal son pouvoir de condamnation. Dans chaque système juridique du Royaume-Uni, le tribunal décide de la peine mais le procureur peut interjeter appel de sa décision lorsqu'elle est jugée « trop clémente ». Le Conseil de détermination des peines devrait bientôt publier de nouvelles lignes directrices relatives aux peines pour les infractions à la loi sur l'esclavage moderne en Angleterre et au Pays de Galles, qui présenteront les ordonnances à titre de prévention comme un moyen d'action supplémentaire. Les ordonnances en cas de risque ne peuvent être exécutées que par les services répressifs ; le parquet n'interviendra qu'en cas de violation. Ce dernier a informé le GRETA de deux affaires dans lesquelles les défendeurs ont été poursuivis pour violation d'ordonnances en cas de risque et condamnés à des peines de prison. En Irlande du Nord, la législation ne prévoit pas d'ordonnances en cas de risque. Cependant, la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage a

demandé au département de la Justice de reconsidérer leur utilité. Selon les informations communiquées par la Commissaire dans son rapport annuel 2019-2020, l'augmentation initiale du nombre d'ordonnances à titre de prévention en Angleterre et au pays de Galles ne s'est pas poursuivie (30 en 2017/2018, 50 en 2018/2019 et 28 en 2019/2020).

155. Excepté en Irlande du Nord, le plaider-coupable est autorisé en matière d'esclavage moderne et de traite. Il s'accompagne de garanties procédurales afin de ne pas compromettre la protection des droits des victimes ou la possibilité de saisie des produits du crime. En Angleterre et au pays de Galles, le Code des procureurs (Chapitre 9) donne des orientations aux procureurs quant aux principes généraux à appliquer lorsqu'ils envisagent d'accepter une reconnaissance de culpabilité. Dans les cas où la défense choisit de plaider coupable face à d'autres chefs d'accusation, les procureurs doivent s'assurer que la peine proposée ne réduit pas la protection des droits de la victime et que la confiscation et la saisie s'appliqueront toujours, afin que les actifs puissent être saisis en vue d'allouer des indemnités à la victime<sup>104</sup>. En général, le procureur chargé du volet de l'affaire concernant les produits du crime informe le parquet si d'autres moyens de défense influent sur la confiscation, avant la prise de toute décision. Le parquet n'enregistre aucune donnée sur le nombre d'affaires de traite dans lesquelles la procédure de plaider-coupable a été utilisée dans son système de gestion des affaires. En Écosse, d'après le Code du parquet relatif aux poursuites, « il n'est pas approprié d'accepter une réduction de peine pour des raisons de convenance ou lorsque, malgré des preuves suffisantes, cela fausse l'appréciation du tribunal en ce qui concerne le comportement incriminé et la peine appropriée »<sup>105</sup>.

156. Dans une affaire, jugée en février 2016, le directeur de deux usines de fabrication de lits a été condamné en vertu de la MSA à 27 mois d'emprisonnement pour complicité de traite aux fins de travail forcé, au motif qu'il savait (ou aurait dû savoir) que les travailleurs qu'il employait étaient des victimes de la traite<sup>106</sup>. En mars 2021, trois employés de ces usines de fabrication de lits ont obtenu plus de 700 000 £ à titre de dommages-intérêts dans le cadre d'une demande en indemnisation contre leur ancien employeur<sup>107</sup>. Dans aucune des quatre juridictions, aucune autre entité juridique n'a été poursuivie en application de la législation anti-traite.

157. Le GRETA se félicite de l'augmentation du nombre d'enquêtes et de poursuites en matière d'infractions d'esclavage moderne et de traite à la suite de l'entrée en vigueur de la MSA en 2015. Cependant, il note avec préoccupation que le nombre de poursuites et de condamnations pour traite des êtres humains reste faible comparé au nombre de victimes identifiées. Les affaires de traite sont complexes. Souvent, elles présentent une dimension transnationale, impliquent plusieurs victimes et trafiquants, et peuvent inclure de nombreuses autres infractions telles que la fraude, l'agression ou l'extorsion<sup>108</sup>. Les restrictions budgétaires en matière de justice pénale et le manque de ressources contribuent aux faibles taux de poursuite et de condamnation des auteurs. L'absence d'accompagnement durable des victimes est un autre facteur qui influe sur la capacité des autorités britanniques à poursuivre les trafiquants. Le GRETA souligne que l'absence de condamnation des trafiquants et l'absence de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives sapent les efforts déployés pour combattre la traite et garantir l'accès des victimes à la justice.

<sup>104</sup> <https://www.cps.gov.uk/publication/code-crown-prosecutors>

<sup>105</sup> Code relatif aux poursuites du parquet écossais :

[https://www.copfs.gov.uk/images/Documents/Prosecution\\_Policy\\_Guidance/Prosecution20Code20\\_Final20180412\\_1.pdf](https://www.copfs.gov.uk/images/Documents/Prosecution_Policy_Guidance/Prosecution20Code20_Final20180412_1.pdf)

<sup>106</sup> R v "R", "P" & "D" [2015] EWCA Crim 2079.

<sup>107</sup> [Three Kozee Sleep employees awarded over £700,000 in damages — ATLEU](#)

<sup>108</sup> Groupe de suivi de la lutte contre la traite (2018) '*Before the harm is done: examining the UK's response to the prevention of trafficking*' : <https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2018/09/Before-the-Harm-is-Done-report.pdf>.

158. **Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les affaires de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites efficaces et aboutissent à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Dans ce contexte, les autorités devraient :**

- **améliorer le déroulement des enquêtes financières dans les affaires de traite des êtres humains en vue de garantir les confiscations et l'indemnisation des victimes ;**
- **continuer de former les policiers, les procureurs et les juges, et de les sensibiliser aux droits des victimes de la traite ;**
- **veiller à ce que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes fixées par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)<sup>109</sup>.**

## **8. Disposition de non-sanction (article 26)**

159. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ainsi que le GRETA l'a déjà souligné, le fait de considérer les victimes comme des délinquants n'est pas seulement contraire aux obligations de l'État de fournir une assistance et des services aux victimes, mais cela décourage aussi les victimes de se manifester et de coopérer avec les organes responsables de l'application des lois, et va donc à l'encontre des obligations faites aux États d'enquêter et de poursuivre les trafiquants<sup>110</sup>. En outre, le GRETA constate que l'absence de disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite entraîne le risque que la procédure appliquée aux victimes varie en fonction du procureur chargé de l'affaire.

160. Comme indiqué dans le deuxième rapport d'évaluation du GRETA sur le Royaume-Uni, l'article 45 de la MSA de 2015 prévoit un moyen de défense, à savoir la protection législative contre les poursuites, pour les victimes de l'esclavage moderne et de la traite. Ce moyen de défense concerne les adultes qui ont été contraints de commettre des infractions pénales en conséquence de leur exploitation, et les enfants ayant commis une infraction en conséquence directe de leur statut de victimes de la traite ou de l'esclavage<sup>111</sup>. L'annexe 4 de la MSA recense plus de 100 infractions de gravité variée pour lesquelles ce moyen de défense ne peut pas être utilisé. Le GRETA a constaté que l'article 45 excluait la possibilité d'abandonner toute poursuite ou sanction pour toutes les infractions énumérées et craignait que cela ne conduise à une interprétation assez restrictive du principe de non-sanction. Malgré l'absence de jurisprudence illustrant l'application de cette disposition dans la pratique du fait de l'adoption très récente de la MSA, le GRETA a considéré que les autorités britanniques devraient garantir la possibilité d'appliquer la disposition de non-sanction à toutes les infractions commises par les victimes de la traite sous la contrainte.

161. Il n'y a eu aucune évolution législative entretemps. Les autorités britanniques continuent d'affirmer que ce 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, afin d'éviter de créer une faille juridique qui permettrait aux criminels d'échapper à la justice. Les autorités affirment également que, lorsque le moyen de défense ne s'applique pas, les procureurs peuvent exercer leur pouvoir discrétionnaire et décider s'il est dans l'intérêt général d'engager des poursuites. Ils ont également la possibilité de faire cesser les poursuites s'il s'avère qu'elles constituent un abus de procédure.

<sup>109</sup> <https://rm.coe.int/cepej-2018-26-fr-rapport-calvez-regis-fr-analyse-des-delais-judiciaire/16808ffc7c>

<sup>110</sup> Voir le deuxième rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 58.

<sup>111</sup> Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 287 et suivants.

162. En ce qui concerne les enfants, selon l'article 45 de la MSA, il convient d'établir que leurs agissements ont été la conséquence directe de leur exploitation et qu'une personne raisonnable se trouvant dans la même situation et présentant les mêmes caractéristiques aurait agi de la même façon. Dans son deuxième rapport d'évaluation sur le Royaume-Uni, le GRETA a noté que le critère de la « personne raisonnable » introduisait indirectement une condition de contrainte qui ne devrait pas avoir à être prouvée dans le cas d'un enfant. Le GRETA a été informé que dans plusieurs affaires des enfants victimes de la traite avaient été condamnés. Un rapport de l'UNICEF a indiqué que les procureurs, les policiers et les avocats étaient très peu sensibilisés au principe de non-sanction des enfants et que le recours à la présomption contre des poursuites ou au moyen de défense était peu contrôlé dans l'ensemble du Royaume-Uni<sup>112</sup>.

163. D'après le parquet, lorsqu'il applique le critère de la « personne raisonnable », le procureur examine les caractéristiques pertinentes du suspect/de la victime, y compris son âge, son sexe, toute maladie ou tout handicap physique ou mental qui rendrait un enfant plus vulnérable à l'exploitation criminelle par des trafiquants. Dans le cadre de l'examen d'une affaire, si le NRM a rendu une décision positive, tous les éléments sont pris en compte (*MK c R et GEGA c R (2018) EWCA Crim 667*).

164. En 2020, le parquet a publié ses dernières recommandations aux procureurs sur la non-poursuite des suspects qui pourraient être des victimes de la traite, selon lesquelles « lorsqu'ils se demandent si une victime de la traite/l'esclavage a été contrainte de commettre une infraction, les procureurs devraient se demander si l'incrimination ou la culpabilité du suspect est effectivement nulle ou réduite à tel point qu'il n'est pas dans l'intérêt général d'engager des poursuites. L'incrimination ou la culpabilité d'un suspect devrait être examinée à la lumière de la gravité de l'infraction. Plus l'infraction est grave, plus la force dominante nécessaire pour réduire l'incrimination ou la culpabilité à tel point qu'il n'est pas dans l'intérêt général d'engager des poursuites est grande »<sup>113</sup>.

165. Le parquet a informé le GRETA qu'une formation adéquate avait été dispensée aux procureurs, aux agents des services répressifs, aux avocats et aux magistrats afin de les sensibiliser à la disposition de non-sanction. Le Procureur général a enregistré une courte vidéo (disponible sur l'intranet du parquet) informant les procureurs qu'ils devaient être attentifs au principe de non-sanction lorsqu'ils examinaient des affaires ; elle est également utilisée dans le cadre de la formation initiale destinée aux nouveaux procureurs. En outre, des activités de formation en ligne ont été dispensées au niveau national en 2020 et ont vu la participation de 130 procureurs and formateurs et un nouveau programme destiné aux formateurs de procureurs locaux a été lancé en novembre 2020. Des conseils et un accompagnement supplémentaire ont été apportés aux policiers et aux enquêteurs en ce qui concerne des affaires spécifiques. Enfin, l'agence de lutte contre la criminalité et le Centre national de coordination de la lutte contre les County Lines, en collaboration avec le programme contre l'esclavage moderne et le crime organisé dans le domaine de l'immigration irrégulière, ont mis sur pied une formation. Le GRETA salue l'instauration d'un programme de formation complet et encourage les autorités à poursuivre leurs efforts de formation des procureurs et des policiers à la disposition de non-sanction.

166. La jurisprudence montre qu'il peut toujours être dans l'intérêt général d'engager des poursuites, bien que la personne (majeure ou mineure) soit victime de la traite<sup>114</sup>. Dans l'affaire *R c EK [2018]*<sup>115</sup>, la décision de poursuivre une victime de la traite a été considérée comme justifiée parce que les infractions étaient graves, et parce que le degré de « force dominante ou contrainte » nécessaire pour réduire la criminalité de la victime à un niveau inférieur lui permettant d'éviter les poursuites était jugé insuffisant<sup>116</sup>.

<sup>112</sup> UNICEF UK. (2017). *Victim not criminal: trafficked children and the non-punishment principle in the UK* : [https://downloads.unicef.org.uk/wp-content/uploads/2017/05/Unicef-UK-Briefing\\_Victim-Not-Criminal\\_2017.pdf](https://downloads.unicef.org.uk/wp-content/uploads/2017/05/Unicef-UK-Briefing_Victim-Not-Criminal_2017.pdf)

<sup>113</sup> Recommandations du parquet (2020) : [Charging \(The Director's Guidance\) - sixth edition, December 2020 | The Crown Prosecution Service \(cps.gov.uk\)](https://www.cps.gov.uk/charging-the-directors-guidance)

<sup>114</sup> *R c VSJ & autres* [2017] EWCA Crim 36, voir également *R c GS* [2018] EWCA Crim 1824.

<sup>115</sup> *R c EK* [2018] EWCA Crim 2961.

<sup>116</sup> Voir le rapport de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, *The Modern Slavery Act 2015 Statutory Defence: A call for evidence*, octobre 2020, <http://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1478/the-modern-slavery-act-2015-statutory-defence-call-for-evidence.pdf>

167. Le GRETA note que l'article 45 de la loi sur l'esclavage moderne passe sous silence la charge de la preuve requise pour établir la défense<sup>117</sup>. La décision dans l'affaire *R c MK [2018]*<sup>118</sup> précisait que le parquet devait prouver que le suspect n'était pas une victime de l'esclavage moderne, une fois le moyen de défense soulevé par la personne en question. Cependant, si le parquet échoue à prouver que le défendeur ne peut être considéré comme une victime de la traite, la charge de la preuve relative aux autres éléments de la défense incombe au défendeur. Il doit prouver, selon la prépondérance des probabilités : qu'il a été contraint (s'il s'agit d'un adulte) de commettre l'infraction ; que la contrainte était la conséquence directe de son statut de victime de l'esclavage ou d'une exploitation importante ; qu'une personne raisonnable se trouvant dans la même situation et présentant les mêmes caractéristiques n'aurait pas eu d'autre alternative réaliste que de commettre l'acte qui constitue l'infraction<sup>119</sup>. Plus l'infraction est grave, plus la force dominante nécessaire pour annuler l'incrimination est grande<sup>120</sup>. Le GRETA craint qu'en raison de cette attribution de la charge de la preuve il soit particulièrement difficile d'appliquer le principe de non-sanction dans les faits.

168. Dans ses recommandations, le parquet indique que lorsqu'un enfant ou un adulte vulnérable risque des poursuites, le procureur doit envisager d'appliquer le moyen de défense ou la politique du parquet relative à la non-poursuite des suspects qui pourraient être des victimes de la traite. Cependant, selon ces recommandations, « les procureurs devraient également être attentifs au fait que, si une personne, en rejoignant une organisation illégale ou un groupe de personnes similaire poursuivant des objectifs criminels et appliquant des méthodes coercitives, s'expose et se soumet volontairement à une contrainte illicite, elle ne peut invoquer la contrainte à laquelle elle s'est volontairement exposée comme motif des infractions commises contre son gré ou de son association continue mais involontaire avec les personnes capables d'exercer sur elle la contrainte qu'elle invoque » (*R c Fitzpatrick [1977] N.I.L.R. 20*)<sup>121</sup>. Le GRETA est préoccupé par cette interprétation, qui peut considérablement réduire le champ d'application de la disposition de non-sanction.

169. Dans son plan stratégique 2019-2021, la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage s'est engagée à collaborer avec les organismes de justice pénale afin de mieux comprendre ce qu'il se passe sur le terrain concernant l'utilisation du moyen de défense visé à l'article 45. Elle a constaté qu'il n'existait pas de données quantitatives permettant d'évaluer la portée et l'impact du moyen de défense. Elle a également souligné que « dans certaines affaires, les victimes n'ont pas eu recours à ce moyen de défense et ont été incarcérées, tandis que dans d'autres, des criminels ont tenté de faire une utilisation abusive de ce moyen de défense. L'utilisation de ce moyen de défense n'est pas très claire, ce qui rend plus difficile de savoir si les victimes sont protégées et si le système est protégé contre ceux qui cherchent à abuser de cette défense »<sup>122</sup>. Afin de mieux comprendre l'utilisation de ce moyen de défense, la Commissaire a lancé en janvier 2020 un appel à témoignages. Les témoignages recueillis portaient sur environ 200 affaires, dont 87 % concernaient le trafic de drogue. Ils ont été classés en quatre problèmes récurrents : i) la police ne se demande pas systématiquement, dès le début d'une enquête, si le suspect pourrait être une victime de la traite et si le moyen de défense peut s'appliquer ; ii) les enquêtes et les poursuites sont suspendues dès que le moyen de défense est soulevé ; iii) il y a une trop grande dépendance, dans tout le système de justice pénale, à l'égard du NRM de l'autorité compétente unique ; iv) le moyen de défense est soulevé tard dans le processus de justice pénale. En outre, les témoignages recueillis laissent entendre que l'intervention de la protection de l'enfance à la suite des signalements au NRM déclenchés par la défense n'est pas efficace. L'appel à témoignages de la Commissaire à la lutte contre l'esclavage montre qu'une fois le moyen de défense soulevé, très peu de détails sur l'exploitation

<sup>117</sup> Ibidem.

<sup>118</sup> <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Crim/2018/667.html>

<sup>119</sup> Décision du 28/03/2018 dans l'affaire *MK et Persida Gega c SSHD [2018] EWCA Crim 667*.

<sup>120</sup> *R c VSJ Ors* (2017) EWCA Crim 36.

<sup>121</sup> [Defences - Duress and Necessity | The Crown Prosecution Service \(cps.gov.uk\)](https://www.cps.gov.uk/defences-duress-and-necessity)

<sup>122</sup> Rapport de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, *The Modern Slavery Act 2015 Statutory Defence: A call for evidence*, octobre 2020, <http://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1478/the-modern-slavery-act-2015-statutory-defence-call-for-evidence.pdf>

sont donnés à la police ou au procureur. Seul l'élément de traite est reconnu, ce qui rend l'enquête quasi impossible<sup>123</sup>.

170. L'examen indépendant de la MSA s'est intéressé à la façon dont le moyen de défense fonctionnait dans la pratique et a conclu qu'il établissait un juste équilibre entre la protection des véritables victimes et la prévention de toute utilisation abusive par des criminels opportunistes. Cependant, le GRETA est préoccupé par le nombre d'affaires dans lesquelles la disposition de non-sanction n'a pas été appliquée et où des victimes de la traite ont été condamnées. Il a été informé que, dans de nombreux cas, le statut des victimes de la traite n'est reconnu qu'au moment du prononcé du jugement. Le parquet a expliqué que le moyen de défense pouvait être examiné avant d'accuser le défendeur : lorsque la police dispose d'éléments suffisants prouvant qu'un suspect est une victime, elle peut décider de ne pas déférer l'affaire au parquet, qui, à son tour, peut décider de ne pas procéder à la mise en examen lorsque des éléments prouvent que le suspect est susceptible d'être une victime de la traite et que les autres éléments de la défense sont étayés par des preuves. Néanmoins, cela reste problématique lorsque les victimes, soit parce qu'elles ont peur soit parce qu'elles sont mal conseillées, choisissent de ne pas donner de détails sur leur situation et plaident coupables.

171. Les ONG et les avocats rencontrés par le GRETA ont souligné que les agents chargés de faire appliquer le droit pénal et la législation sur l'immigration échouaient souvent à identifier les victimes de la traite, et empêchaient ainsi dans la pratique l'application de l'article 45 de la MSA. Dans le cadre d'une étude menée par l'université du Bedfordshire et l'OIM examinant les vulnérabilités à la traite en Albanie, au Vietnam et au Nigéria, 21 ressortissants vietnamiens renvoyés de prisons ou de centres de rétention britanniques ont été interrogés. Tous ont décrit en détail leur voyage du Vietnam au Royaume-Uni marqué par la violence et l'exploitation. Ils ont également décrit de manière approfondie leur vie au Royaume-Uni, impliquant souvent la participation à des activités criminelles (comme la culture de cannabis), soit parce qu'ils y étaient contraints soit parce qu'ils n'avaient pas d'autres alternatives concrètes. Les personnes interrogées ont aussi décrit la façon dont elles avaient été repérées par les autorités, poursuivies et condamnées pour les infractions qu'elles avaient commises en conséquence de leur exploitation, leur incarcération et leur retour forcé au Vietnam. Dans chaque affaire, il apparaît que les indicateurs de la traite et de l'exploitation n'ont pas été détectés ou n'ont pas été suivis d'effet par les professionnels rencontrés par les personnes interrogées pendant leur séjour au Royaume-Uni. À l'inverse, toutes ont été traitées comme des criminels ou des contrevenants à la législation sur l'immigration<sup>124</sup>.

172. Le GRETA constate que le moyen de défense reste mal compris par les enquêteurs, les procureurs et les juges, et le problème de la traite au sein de la population carcérale ne fait pas l'objet d'une attention suffisante<sup>125</sup>. On peut citer à titre d'exemples les affaires suivantes :

<sup>123</sup> L'appel à témoignages cite, entre autres, l'exemple suivant : « 'X' a été arrêté pour détention de drogues de catégorie A aux fins de revente après avoir été trouvé en possession de cocaïne base et d'héroïne. Pendant l'interrogatoire, il a refusé de répondre aux questions et il n'a fourni aucune explication. Il lui a été demandé s'il était victime d'esclavage moderne, mais il n'a pas collaboré avec les enquêteurs. À ce stade, il a été signalé au NRM en raison de préoccupations liées à son âge et à son activité criminelle. Une décision négative fondée sur des motifs raisonnables a été rendue sur la base des informations communiquées. 'X' a d'abord plaidé coupable au tribunal et l'affaire a été reportée dans l'attente du rapport pré-sentenciel de l'équipe chargée de la délinquance juvénile. Il a pris conscience qu'il pouvait être condamné à une peine d'emprisonnement et a présenté sa défense au titre de l'article 45 à un travailleur social. Les services sociaux ont de nouveau signalé son cas au NRM et une décision positive fondée sur des motifs raisonnables et des motifs concluants a été rendue. L'affaire a été ultérieurement classée sans suite, le parquet ayant conclu que les preuves ne suffisaient pas pour réfuter le moyen de défense au titre de l'article 45. 'X' n'a pas expliqué ses actes, ni reconnu sa participation aux infractions, ni donné de détails sur son exploitation (qui ou comment) ».

<sup>124</sup> Hynes, P. et al (2019), *'Between Two Fires': Understanding Vulnerabilities and the Support Needs of People from Albania, Viet Nam and Nigeria who have experienced Human Trafficking into the UK*, université du Bedfordshire et Organisation internationale pour les migrations (OIM) : [https://unitedkingdom.iom.int/sites/default/files/two\\_fires\\_footnotes\\_final\\_0.pdf](https://unitedkingdom.iom.int/sites/default/files/two_fires_footnotes_final_0.pdf)

<sup>125</sup> L'OIM a mené une étude documentaire sur plus de 180 rapports d'inspection de prisons et d'établissements pour jeunes délinquants établis entre janvier 2015 et juillet 2019 par l'Inspection des prisons de sa Majesté (HMI Prisons), et 14 rapports d'inspection de centres de rétention entre février 2015 et juin 2019. Cette étude avait pour objectif de comprendre la façon dont HMI Prisons intègre la traite dans le cadre de son inspection et de connaître les types de réponses proposées aux victimes de la traite se trouvant dans ces structures. L'analyse des rapports d'inspection montre que, sur plus de 140 rapports concernant des prisons pour hommes, seuls quatre mentionnaient les réponses apportées aux victimes présumées de la traite et soulignaient les difficultés et le manque de connaissances du personnel pour identifier et soutenir les victimes de la traite. En revanche, les

- En avril 2017, deux hommes vietnamiens ont été condamnés à des peines de 12 mois d'emprisonnement pour culture de cannabis par la Crown Court de Portsmouth, bien que le juge Nicholas Atkinson QC ait décrit leurs conditions de vie comme « un exemple d'esclavage des temps modernes »<sup>126</sup>.
- En mai 2019, un Albanais a été condamné à une peine de 12 mois d'emprisonnement pour avoir participé à une culture de cannabis, bien que l'avocat de la défense ait expliqué qu'il « avait été orienté vers l'unité du Home Office chargée de l'esclavage moderne »<sup>127</sup>.

173. Le GRETA note que dans le cadre d'une enquête commune l'Inspection Générale de la police de Sa Majesté et des services d'incendie et de sauvetage (HMICFRS), l'école de police et l'autorité indépendante de surveillance de la police ont constaté que les victimes de la traite étaient incriminées par la police plutôt que d'être reconnues en tant que victimes, entravant les tentatives de lutte contre la criminalité et mettant en danger les personnes vulnérables. Le rapport d'enquête indiquait que les victimes étrangères étaient parfois considérées à tort comme des contrevenants à la législation sur l'immigration, et que leurs coordonnées étaient communiquées au Home Office, les dissuadant de collaborer à toute enquête. L'enquête a été ouverte à la suite d'une plainte déposée par l'ONG Hestia. Elle a révélé que la qualité de l'accompagnement des victimes était « variable » entre les forces de police, et que les victimes n'étaient pas toujours « mises à l'abri ou ne se sentaient pas en sécurité après leur premier contact avec la police »<sup>128</sup>.

174. Il convient de citer l'arrêt rendu récemment par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *V.C.L. et A.N. c. Royaume-Uni*,<sup>129</sup> qui est devenu définitif le 5 juillet 2021. Cet arrêt concerne deux ressortissants vietnamiens qui étaient mineurs au moment de leur arrestation alors qu'ils travaillaient dans des fermes de cannabis au Royaume-Uni. Les faits se sont produits avant l'entrée en vigueur de la MSA. Les deux garçons vietnamiens ont été accusés d'infractions liées à la drogue et condamnés à des peines de prison après avoir plaidé coupables sur les conseils de leurs premiers avocats, malgré les preuves formelles et les préoccupations soulevées par l'agence britannique de protection des frontières, les services sociaux et une ONG laissant entendre qu'ils étaient ou pouvaient être des victimes de la traite. La cour d'appel a ensuite rejeté leur requête et l'appel interjeté devant la Cour suprême n'a pas davantage abouti. En l'espèce, la Cour européenne des droits de l'homme a examiné pour la première fois la compatibilité des poursuites engagées contre les victimes de la traite avec les articles 4 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Bien qu'elle ait estimé que ces poursuites en soi ne violaient pas l'article 4 de la CEDH, la Cour européenne a indiqué que les autorités britanniques n'avaient pas expliqué clairement – en présentant des raisons qui cadrent avec la définition de la traite figurant dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains - pourquoi elles s'opposaient aux conclusions de l'autorité compétente qui avait reconnu les requérants comme étant des victimes de la traite, et pourquoi elles avaient décidé de poursuivre la procédure pénale à leur encontre. Le stade de l'appel n'ayant pas comblé les lacunes initiales, et les requérants n'ayant pas pu s'exprimer au sujet des conditions de traite, ces derniers n'ont pas bénéficié d'un procès équitable, en violation de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH. La Cour européenne a accordé à chacun des requérants 25 000 euros au titre du préjudice moral et 20 000 euros au titre des frais et dépens. Au titre de la tierce intervention présentée à la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *A.N. c. Royaume-Uni*, le GRETA a souligné que, pour protéger et aider les victimes de la traite, il était primordial de bien les identifier en temps opportun. Il a fait observer que le « principe de non-sanction » inscrit à l'article 26 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains visait à protéger les droits humains des victimes de la traite et à éviter une nouvelle victimisation. Le fait de considérer les victimes comme des délinquants est contraire à l'obligation de l'État de fournir une assistance et des services aux victimes, et

15 rapports d'inspection concernant des prisons pour femmes établis depuis 2015 présentaient la réponse de la prison à l'égard des victimes présumées de la traite.

<sup>126</sup> <https://www.portsmouth.co.uk/news/crime/raid-uncovers-400-000-cannabis-factory-at-havant-home-tended-by-trafficking-victims-1-7903483>

<sup>127</sup> <https://www.somersetlive.co.uk/news/somerset-news/illegal-immigrant-who-came-uk-2829215>

<sup>128</sup> [Modern slavery survivors criminalised rather than recognised as victims, police watchdogs find | The Independent](#)

<sup>129</sup> Affaire *A.N. c. Royaume-Uni*, requête n° 74603/12, et affaire *V.C.L. c. Royaume-Uni*, requête n° 77587/12.

cela les décourage de se manifester et de coopérer avec les autorités chargées d'enquêter sur les trafiquants.

175. En **Écosse**, l'article 8 de la loi écossaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation exige que le *Lord Advocate* recommande aux procureurs de ne pas poursuivre les victimes de la traite et de l'exploitation. Ces recommandations ont été publiées en mai 2016 et sont toujours appliquées. Les procureurs doivent signaler tous les cas où il est raisonnable de penser que l'accusé est une victime de la traite au procureur spécialement chargé de prendre toutes les décisions relatives à la non-poursuite des victimes. Cela permet de garantir l'expertise et la cohérence dans le processus décisionnel. Selon une étude de l'UNICEF, il semblerait que les recommandations du *Lord Advocate* soient appliquées avec une grande souplesse dans les affaires de traite d'enfants. En particulier, la politique et la pratique qui en découle n'exigent pas de satisfaire au critère de la « personne raisonnable », ni d'obtenir une décision du NRM avant d'appliquer le principe de non-sanction. En effet, les procureurs établissent préalablement s'il s'agit ou non d'une affaire de traite d'enfants. De plus, les recommandations s'appliquent à tous les stades de la procédure de justice pénale, y compris après la condamnation.

176. En **Irlande du Nord**, l'article 22 de la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et assistance aux victimes) indique que le moyen de défense s'applique aux victimes (majeures et mineures) qui ont été contraintes de commettre certaines infractions parce qu'elles étaient esclaves ou exploitées.

**177. Rappelant les recommandations formulées dans son deuxième rapport, le GRETA exhorte les autorités britanniques à :**

- **veiller à ce que la disposition de non-sanction puisse être appliquée à toutes les infractions que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre, en s'assurant que les victimes sont rapidement identifiées en tant que telles et bénéficient d'un soutien approprié dès leur premier contact avec les services répressifs ;**
- **veiller à ce que la répartition de la charge de la preuve n'entrave pas de manière significative l'application de la disposition de non-sanction ;**
- **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 MSA ;**
- **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 de développer les recommandations existantes et de les promouvoir dans le cadre de la formation des policiers, des procureurs et des juges, mais aussi auprès des agents des établissements pénitentiaires et des centres de rétention pour migrants, ainsi que des travailleurs sociaux et de tous les premiers intervenants.**

## 9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30)

178. Selon l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée contre les représailles ou les intimidations possibles aux victimes et aux témoins de la traite, ainsi qu'aux membres des organisations de la société civile qui soutiennent les victimes durant la procédure pénale et, si nécessaire, aux membres de la famille des victimes. L'intimidation des victimes et des témoins vise presque toujours à éviter que des preuves soient présentées contre les inculpés. Une protection effective peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.) et dépend de l'évaluation des risques que courent les victimes et les témoins. En outre, le paragraphe 3 prévoit qu'un enfant victime doit bénéficier de mesures de protection spéciales prenant en compte son intérêt supérieur. En ce qui concerne la période d'application des mesures de protection, la Convention vise de manière non exhaustive la période des enquêtes et des poursuites ou la période qui suit celles-ci. La période durant laquelle les mesures de protection doivent s'appliquer dépend des menaces qui pèsent sur les personnes concernées. Enfin, étant donné le caractère souvent international de la traite des êtres humains et la taille réduite du territoire de certains États, le paragraphe 5 encourage les Parties à conclure des accords ou arrangements avec d'autres États afin de mettre en œuvre l'article 28.

179. Par ailleurs, au titre de l'article 30 de la Convention, les Parties sont tenues d'adapter leur procédure judiciaire de manière à protéger la vie privée des victimes et à assurer leur sécurité, ainsi que de prendre des mesures de protection spécifiques pour les enfants victimes. Si les mesures prévues à l'article 28 concernent la protection extrajudiciaire, l'article 30, quant à lui, précise les mesures procédurales à adopter. Conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les moyens suivants peuvent être utilisés pour atteindre les objectifs de l'article 30 : des audiences non publiques, des techniques audiovisuelles, les témoignages enregistrés et les témoignages anonymes.

180. La législation relative à la protection des témoins et des victimes a été décrite en détail dans le deuxième rapport d'évaluation du GRETA sur le Royaume-Uni. La protection des victimes dans le cadre des enquêtes judiciaires est régie par les règlements de 2013, applicables en Angleterre et au pays de Galles, concernant la traite des personnes aux fins d'exploitation. Ces règlements visent à prévenir la victimisation secondaire en garantissant la prise en compte de l'état psychologique et de la vulnérabilité des victimes lors des entretiens<sup>130</sup>. Des dispositions similaires ont été intégrées dans la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) et la loi écossaise de 2014 sur les victimes et les témoins.

181. La protection des victimes dans le cadre des procédures judiciaires est régie par l'article 46 de la MSA, qui étend automatiquement l'applicabilité des mesures spéciales aux victimes de la traite. 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*). Les 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<sup>131</sup>. L'article 24 de la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) et les articles 271 à 271M de la loi écossaise de 1995 sur la procédure pénale prévoient une protection complémentaire analogue.

182. Lorsque des victimes ont entamé une procédure judiciaire, la police procède à des évaluations des risques, en collaboration avec le procureur, afin de déterminer le type de protection à mettre en œuvre. Le transfert des données relatives aux enquêtes sur l'esclavage moderne dans la base de données nationale de la police en décembre 2020 a permis de renforcer le partage d'informations entre les forces de police et de développer le renseignement concernant les victimes vulnérables et répétées. En outre, l'ajout de marqueurs sur les données personnelles au sein du système facilite l'identification rapide si une

<sup>130</sup> Voir le deuxième rapport d'évaluation du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 312 et suivants.

<sup>131</sup> Voir [Special Measures | The Crown Prosecution Service \(cps.gov.uk\)](https://www.cps.gov.uk/special-measures)

personne a déjà fait l'objet d'une infraction d'esclavage moderne ou de traite et est susceptible d'être une victime répétée ou vulnérable. La protection des témoins, telle qu'elle est définie dans la loi de 2005 sur la criminalité organisée et la police (*Serious Organised Crime and Police Act 2005*), concerne les personnes ayant fourni des preuves cruciales et sur lesquelles pèse une menace importante. Elle est gérée par le service britannique des personnes protégées (*UK Protected Persons Service - UKPPS*), un réseau d'unités policières régionales, dirigé par l'agence de lutte contre la criminalité. Les mesures de protection dépendent du niveau de menace qui pèse sur la personne en question et peuvent supposer de déplacer la personne de l'endroit où elle est menacée vers un nouveau lieu sûr. La police londonienne, la police écossaise et la police nord-irlandaise conservent leurs propres unités, qui s'alignent sur le UKPPS.

183. L'unité de coordination interinstitutionnelle de la lutte contre l'esclavage moderne et la criminalité organisée liée à l'immigration (*Modern Slavery and Organised Immigration Crime Unit - MSOIC*) et le parquet ne centralisent pas de données sur le nombre d'affaires dans lesquelles des mesures de protection des témoins ont été appliquées ou qui ont été référées au UKPPS.

184. En **Angleterre et au pays de Galles**, les victimes sont informées par la police (dans un délai de cinq jours ouvrables) de l'arrestation, de l'audition sous caution ou de la libération d'un suspect. Dans les affaires graves, notamment d'esclavage ou de traite, la police élabore des plans détaillés de contact avec la victime faisant intervenir d'autres organismes de soutien si nécessaire. L'unité de prise en charge des témoins (*Witness Care Unit - WCU*), au sein de la police, gère la prise en charge des victimes et des témoins, dès le début de la procédure et jusqu'à la conclusion de l'affaire. Un responsable de la prise en charge des témoins tient les témoins informés de l'évolution de l'affaire et leur apporte soutien et assistance (cela inclut la nécessité de mesures spéciales). Les unités de liaison avec les victimes (*Victim Liaison Units - VLU*) offrent un service dédié aux victimes dans les affaires où le parquet décide de ne pas engager de poursuites, de classer l'affaire ou de modifier de manière significative un chef d'accusation.

185. En vertu du Code relatif aux victimes (*Victims' Code*), entré en vigueur le 16 novembre 2015, les victimes ont le droit d'être informées de l'issue de toute audition sous caution et du fait que la loi de 2004 sur les violences familiales, les infractions et les victimes (*Domestic Violence, Crime and Victims Act 2004*) prévoit un mécanisme de « contact avec les victimes » (« *Victim Contact* » *Scheme - VCS*), en vertu duquel les victimes de catégories d'infractions spécifiques peuvent déposer des déclarations et recevoir des informations sur la libération de l'auteur de l'infraction. Cela étant, d'après les ONG, il n'est pas certain que le VCS couvre les victimes de la traite.

186. En **Écosse**, toutes les affaires liées à la traite sont renvoyées devant le service du parquet spécialisé dans le conseil et l'information aux victimes (*Victim Information and Advice service - VIA*), qui fournit aux victimes et aux témoins des informations sur leur affaire et le système de justice pénale et applique les mesures spéciales nécessaires pour aider les témoins lors de leur déposition.

187. En **Irlande du Nord**, un travailleur social de l'unité de prise en charge des victimes et des témoins du parquet est désigné pour chaque affaire. Il est chargé de communiquer des informations pratiques aux victimes dans le cadre des poursuites.

188. Dans sa stratégie d'aide aux victimes, publiée en septembre 2018, le Gouvernement britannique a réaffirmé la volonté de mettre en place un contre-interrogatoire préenregistré pour les témoins vulnérables dans les Crown Courts en Angleterre et au pays de Galles. Il s'est également engagé à tester ce dispositif auprès d'autres catégories de témoins intimidés, tels que les victimes d'infractions à caractère sexuel et d'esclavage moderne, dans les premières Crown Courts à l'avoir adopté qui ont été désignées pour tester le nouveau système numérique de gestion des affaires à compter de septembre 2020.

189. **Le GRETA invite les autorités britanniques à veiller à ce que les mesures de protection disponibles soient effectivement mises en œuvre afin de protéger les victimes et les témoins de la traite et d'éviter qu'ils ne fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire.**

## 10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29)

190. L'article 29, paragraphe 1, de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires pour promouvoir la spécialisation de personnes ou d'entités dans la lutte contre la traite et dans la protection des victimes. Chaque pays doit disposer de spécialistes de la lutte contre la traite qui soient suffisamment nombreux et dotés de ressources appropriées. Dans la mesure du possible, le personnel des autorités spécialisées et des instances de coordination doit être composé d'hommes et de femmes. Afin de lutter efficacement contre la traite et de protéger ses victimes, il est essentiel de veiller à ce que ce personnel soit dûment formé.

191. En **Angleterre et au pays de Galles**, le Home Office finance l'unité de coordination interinstitutionnelle de la lutte contre l'esclavage moderne et la criminalité organisée liée à l'immigration (*Modern Slavery and Organised Immigration Crime Unit - MSOIC*) afin de développer les renseignements, d'identifier les bonnes pratiques et de partager les informations. Entre octobre 2016 et mars 2020, il a alloué 11,64 millions de livres sterling à cette unité. De 2017 à 2020, grâce à son travail, la plupart des forces de police britanniques ont entrepris de créer des unités dédiées. La MSOIC analyse actuellement ces 43 modèles et devrait publier un rapport détaillant ses conclusions et présentant les bonnes pratiques.

192. Le centre commun de renseignement sur l'esclavage et la traite (*Joint Slavery and Trafficking Analysis Centre - JSTAC*) a été créé dans le but de fournir une image exhaustive unique de la menace qui pèse sur le Royaume-Uni et sur ses intérêts à l'étranger en raison de l'esclavage moderne et de la traite. Composé d'analystes de la NCA, de la police, du service de contrôle aux frontières, du service de l'exécution des décisions en matière d'immigration, de l'administration fiscale et douanière et de l'autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail, le JSTAC reprend le modèle de fonctionnement commun utilisé pour collecter les renseignements liés au terrorisme. C'est un exemple de bonne pratique en matière de travail interinstitutionnel : il a délégué un expert national auprès d'Europol afin de renforcer l'activité coordonnée entre les services répressifs britanniques et leurs homologues européens.

193. L'unité des produits du crime du parquet est chargée d'obtenir les ordonnances de restriction, les ordonnances de confiscation et la restitution civile et de conclure des accords de partage d'actifs avec les homologues étrangers. Le parquet compte également plusieurs conseillers en justice pénale (CJA) à l'étranger, dont la mission principale est de recouvrer les avoirs.

194. Selon les informations communiquées par les autorités britanniques, depuis 2017, plus de 6 400 journées de formation spécialisée sur l'esclavage moderne ont été dispensées à plus de 4 000 policiers et agents. Toutes les forces de police anglaises et galloises y ont participé. Elles ont également renforcé leur capacité à assurer leur propre activité de formation grâce à un réseau de plus de 150 formateurs dotés des compétences nécessaires pour garantir une sensibilisation générale au niveau local. Plus de 1 500 enquêteurs ont acquis des compétences spécialisées en matière d'enquête et 575 enquêteurs ont appris à mener des entretiens dans les affaires de traite. Dans le cadre d'une conférence nationale et de 26 journées de formation, plus de 800 analystes et personnels de recherche travaillant pour la police et d'autres services répressifs ont été spécialement formés aux techniques de recherche nécessaires pour soutenir la prévention, le renseignement et le travail d'enquête indispensables à la lutte contre l'esclavage moderne<sup>132</sup>.

195. Les services de police d'**Irlande du Nord** (PSNI) disposent d'une unité spécialement consacrée à la lutte contre l'esclavage moderne et la traite (MSHTU). Au besoin, des unités spécialisées telles que l'unité de la police nord-irlandaise spécialisée dans la lutte contre la criminalité économique, un analyste de la police, des agents du renseignement et des organismes partenaires apportent leur aide.

132

<https://policingslavery.co.uk/transforming-our-response/the-policing-response/>

196. En **Écosse**, l'unité nationale de lutte contre la traite de la police apporte son assistance en matière d'enquête et de renseignement et soutient un réseau de policiers spécialisés dans les questions de traite au sein de chaque unité locale. En outre, l'unité de police de Glasgow a mis sur pied des équipes spécialisées dans la lutte contre la traite et l'exploitation. Le parquet écossais a également désigné un procureur national et neuf procureurs locaux spécialisés dans les questions de traite et d'esclavage.

197. L'agence nationale de lutte contre la criminalité (NCA) est dotée d'une équipe de conseil tactique en matière d'esclavage moderne et de traite, composée de quatre enquêteurs expérimentés, qui apporte son soutien aux enquêtes dans tout le Royaume-Uni et facilite les enquêtes à l'étranger. Au cours de l'exercice fiscal 2019/2020, l'équipe de conseil tactique a fourni des conseils dans 695 affaires, déployé ses agents 36 fois et permis le démantèlement de 72 activités criminelles. La NCA dispose également d'un réseau d'agents de liaison internationaux (notamment en Albanie, en Roumanie, au Nigéria, en Chine et au Vietnam) qui contribuent aux enquêtes.

198. Comme indiqué au paragraphe 27, l'autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (GLAA) est chargée d'enquêter dans les affaires d'exploitation par le travail dans l'ensemble de l'économie britannique. Elle dispose de pouvoirs policiers spéciaux en Angleterre et au pays de Galles. La GLAA gère également un dispositif de licences réglementant les entreprises qui recrutent des travailleurs pour la chaîne d'approvisionnement en produits frais et le secteur horticole.

199. La société civile a souligné l'absence d'approche intégrée et le manque de clarté du rôle des différents acteurs, malgré l'engagement du Gouvernement britannique à renforcer la coordination entre les organismes chargés de prévenir et combattre la traite des êtres humains. Selon les autorités britanniques, la révision de la Stratégie de lutte contre l'esclavage moderne annoncée en mars 2021 (voir paragraphe 32), qui vise à améliorer la coordination entre les différents acteurs, devrait permettre de combler ces lacunes. Le Gouvernement britannique a affirmé sa volonté de travailler de concert avec les administrations décentralisées, notamment par le biais de rencontres trimestrielles avec les agents dans les quatre juridictions.

200. **Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités britanniques pour établir des organismes spécialisés dans la lutte contre la traite et considère que les autorités devraient garantir une coordination efficace et l'échange d'informations entre les différents acteurs.**

## **11. Coopération internationale (article 32)**

201. L'article 32 de la Convention impose aux États parties de coopérer dans la mesure la plus large possible pour prévenir et combattre la traite, protéger et assister les victimes, et mener des enquêtes sur les affaires de traite et engager des poursuites. La coopération internationale entre les Parties à la Convention est également essentielle pour garantir aux victimes de la traite l'accès à des recours effectifs. Les Parties doivent coopérer les unes avec les autres « dans la mesure la plus large possible ». Ce principe fait obligation aux Parties de coopérer largement les unes avec les autres et de réduire au minimum les obstacles à la circulation rapide et fluide de l'information et des preuves au-delà des frontières. Pour ce qui est de la coopération internationale en matière pénale aux fins d'investigations ou de procédures, la Convention ne vient ni annuler ni remplacer les instruments internationaux et régionaux applicables sur l'entraide judiciaire et l'extradition<sup>133</sup>, les arrangements réciproques entre les Parties à ces instruments ou les dispositions pertinentes du droit national relatives à la coopération internationale.

202. Afin d'encourager les progrès et la collaboration au niveau international, lors de la 72<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2017, l'ancienne Première ministre, Theresa May, a invité un groupe de dirigeants mondiaux à un événement parallèle sur l'esclavage moderne sur le thème « Appel à l'action contre le travail forcé, l'esclavage moderne et la traite des êtres humains ». L'objectif

<sup>133</sup> Par exemple, la Convention européenne d'extradition, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles, la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

était d'adopter une déclaration politique sur un ensemble de principes communs visant à servir de base pour les stratégies nationales et l'action internationale en vue d'atteindre l'ODD 8.7. À ce jour, plus de 90 pays ont approuvé l'appel à l'action, et ils sont toujours plus nombreux à s'y intéresser. Par leur engagement bilatéral et grâce à leurs réseaux diplomatiques, les autorités britanniques s'efforcent d'améliorer les niveaux de compétences à l'échelle mondiale.

203. De plus, le Gouvernement britannique collabore avec les pays dont sont issues un grand nombre de personnes vulnérables soumises à la traite au Royaume-Uni. Sur le plan international, les efforts déployés par le Royaume-Uni pour lutter contre l'esclavage sont soutenus par un investissement de plus de 200 millions de livres sterling dans le cadre du programme d'aide au développement. En particulier, le fonds d'innovation contre l'esclavage moderne du Home Office dispose d'un budget de 11 millions de livres sterling afin de tester des approches innovantes dans le but d'établir une base de données probantes sur ce qui fonctionne<sup>134</sup>. Les programmes financés par UK Aid visent à réduire la vulnérabilité à l'exploitation, à lutter contre les environnements permissifs qui permettent à l'esclavage moderne de se développer et à soutenir les entreprises qui adoptent des approches novatrices visant à supprimer toute exploitation dans leurs chaînes d'approvisionnement.

204. En décembre 2019, l'Angleterre et le pays de Galles participaient à 24 équipes communes d'enquête (ECE) sur la traite avec sept États membres de l'UE, y compris à des enquêtes financières. La police écossaise participait à sept ECE sur la traite. Dans le cadre de deux ECE, le parquet écossais a achevé la procédure de poursuites avec succès en 2019, avec la Slovaquie et la Roumanie, où les deux procès ont eu lieu. Une autre équipe a travaillé avec la Roumanie sur une affaire de traite distincte. En 2018, les services de police nord-irlandais ont coopéré avec la République d'Irlande et la Roumanie dans le cadre d'une ECE chargée d'enquêter sur la traite. L'unité de lutte contre l'esclavage moderne et la traite de la police nord-irlandaise a participé à quatre ECE avec des pays tels que la Roumanie, la Suède et la Lituanie, mais aussi au Royaume-Uni, avec l'Écosse.

205. Le parquet britannique a informé le GRETA qu'il participait à 18 ECE sur la traite des êtres humains, avec la Roumanie (neuf ECE), la Pologne (cinq ECE) et la République tchèque (deux ECE), ainsi que les Pays-Bas et la Slovaquie (une ECE avec chacun des deux pays). Selon lui, une bonne pratique consiste à établir et entretenir de bonnes relations avec les autorités des pays de provenance/destination et, si possible, à affecter des agents des services répressifs originaires des pays où le problème de la traite est important au sein des unités de police du pays de destination. Conformément à cette pratique, des policiers roumains et polonais sont détachés à Londres pour travailler au sein de l'unité spécialisée dans la lutte contre l'esclavage moderne et la traite.

206. En plus des enquêtes communes formelles, le réseau des agents de liaison internationaux de l'agence nationale de lutte contre la criminalité facilite le partage de renseignements avec plusieurs partenaires internationaux. À titre d'exemple, « Operation Fort » fut l'une des plus grandes affaires d'esclavage moderne jamais portée devant la justice en Europe. Après une enquête complexe dirigée par la police des West Midlands, un gang criminel accusé d'avoir soumis à la traite aux fins de travail forcé au Royaume-Uni plus de 400 victimes présumées originaires de Pologne a été traduit en justice. Le réseau international de la NCA a soutenu la police des West Midlands grâce à l'échange de renseignements et à la liaison avec les autorités polonaises. La NCA dirige également des projets à l'étranger qui soutiennent les enquêtes relatives aux infractions de traite au Royaume-Uni et dans d'autres pays européens (par exemple, la force commune d'intervention aux frontières (JBTF) au Nigéria, qui comprend des agents de l'agence nigériane de lutte contre la traite encadrés par la NCA et des agents des services d'exécution des décisions en matière d'immigration, des services de contrôle aux frontières et du parquet).

207. Le GRETA a été informé que le Royaume-Uni avait signé des traités bilatéraux avec le Nigéria et le Vietnam sur le traçage et le recouvrement des avoirs.

<sup>134</sup> Rapport 2020 du Royaume-Uni sur l'esclavage moderne, p. 6.

208. Le Royaume-Uni joue un rôle important dans le cycle politique de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité internationale organisée dans le cadre du projet EMPACT sur la traite, qu'il a dirigé jusqu'en 2018. Depuis sa sortie de l'UE, le pays est un membre associé non communautaire du projet EMPACT sur la traite. Selon le Home Office, l'accord conclu avec l'UE dans le domaine de la sécurité permet au Royaume-Uni d'œuvrer avec tous ses homologues européens afin de lutter contre les infractions graves telles que la traite des êtres humains. Ces capacités opérationnelles incluent, entre autres, des dispositions qui simplifieront et accéléreront la coopération avec les États membres de l'UE en matière d'entraide judiciaire, de gel et de confiscation des avoirs, la coopération opérationnelle effective avec Europol et Eurojust, l'échange rapide et efficace des données nationales relatives aux profils ADN, aux empreintes digitales et à l'immatriculation des véhicules via le système Prüm, et des dispositifs rapides et efficaces pour l'échange des données figurant dans les casiers judiciaires au moyen d'une infrastructure technique partagée. L'accord offre également une base supplémentaire pour la poursuite de la coopération bilatérale entre les services répressifs du Royaume-Uni et des États membres de l'UE.

209. Depuis 2014, le Groupe Sainte Marthe, une alliance de chefs de police et d'évêques catholiques formée à l'initiative de la Conférence des évêques catholiques d'Angleterre et du pays de Galles, organise des conférences internationales et développe un réseau d'experts contre l'esclavage moderne. Le Groupe est actuellement présent dans plus de 35 pays.

**210. Le GRETA se félicite que les autorités britanniques participent activement à la coopération internationale bilatérale et multilatérale pour la lutte contre la traite. Il les invite à poursuivre leurs efforts dans ce domaine après la sortie du Royaume-Uni de l'UE.**

## 12. Questions transversales

- a. Procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail

211. Ainsi que l'a noté le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans sa recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, la discrimination à l'égard des femmes, fondée sur des stéréotypes sexistes, les préjugés, les normes culturelles néfastes et patriarcales, et la violence sexiste qui touche les femmes en particulier, a une incidence négative sur leur capacité à avoir accès à la justice sur un pied d'égalité avec les hommes<sup>135</sup>.

212. Le GRETA constate qu'en général un certain nombre d'obstacles, au sein et en dehors du système juridique, entravent l'accès des femmes à la justice. Certains de ces obstacles sont de nature juridique ou institutionnelle, alors que d'autres ont des origines socio-économiques et culturelles. Parmi les obstacles juridiques et institutionnels figurent des cadres juridiques discriminatoires ou insensibles aux questions d'égalité entre les femmes et les hommes, notamment : des dispositions légales expressément discriminatoires ; des dispositions ignorant les spécificités de genre et ne tenant pas compte de la position sociale des femmes ; et une législation lacunaire concernant les problèmes qui touchent les femmes de manière disproportionnée. Sur le plan socio-économique, les obstacles sont liés, par exemple, à une méconnaissance des droits et des procédures judiciaires ou des modalités d'accès à l'assistance juridique, qui peut s'expliquer par les différences entre les femmes et les hommes en matière de niveau d'instruction et d'accès à l'information. L'accès à la justice peut aussi être entravé par des ressources financières insuffisantes, notamment pour assumer les frais associés aux services d'un conseil juridique, les frais de justice, les taxes judiciaires et les frais associés aux trajets jusqu'au tribunal et à la garde d'enfant<sup>136</sup>. Ces obstacles, et des moyens de les lever, sont décrits dans un manuel de formation pour les juges et les

<sup>135</sup> ONU, CEDAW, recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, paragraphe 8, CEDAW/C/GC/33, 3 août 2015 : [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=fr](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=fr).

<sup>136</sup> Conseil de l'Europe, *Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women's Access to Justice*, <https://rm.coe.int/training-manual-women-access-to-justice/16808d78c5>.

procureurs sur l'accès des femmes à la justice, ainsi que dans la publication intitulée « L'accès des femmes à la justice : guide à l'intention des praticien-ne-s du droit »<sup>137</sup>.

213. En ce qui concerne l'**Angleterre et le pays de Galles**, les autorités ont cité la stratégie du parquet contre la violence à l'égard des femmes 2017-2020, qui regroupe les infractions commises principalement, mais pas exclusivement, par les hommes à l'égard des femmes, les femmes victimes étant représentées de manière disproportionnée. La stratégie s'inscrit dans le cadre d'une stratégie plus vaste reconnaissant que certaines infractions affectent les femmes de manière disproportionnée. Elle offre un cadre décrivant l'approche adoptée pour traiter ces infractions conformément aux conventions internationales et à la stratégie du gouvernement<sup>138</sup>.

214. En **Irlande du Nord**, en vertu de l'article 18 de la loi nord-irlandaise sur la traite, les services d'assistance et de soutien doivent être assurés par une personne de même sexe que la personne qui en bénéficie.

215. En **Écosse**, la loi de 2014 sur les victimes et les témoins prévoit d'améliorer et de renforcer les droits et le soutien des victimes et des témoins, et notamment d'accorder aux victimes de certaines infractions le droit de choisir le genre des personnes chargées de l'enquête et de l'examen médical. Des dispositions similaires s'appliquent aussi en Irlande du Nord.

216. Depuis 2015, les autorités britanniques ont publié un petit nombre de documents d'orientation relatifs au genre et à certains aspects du système de justice pénale. Cependant, les organisations de la société civile interrogées ont souligné que ni les organismes de contrôle du marché du travail ni aucun autre service n'avaient adopté de politique spécifique concernant la perspective de genre dans les réponses à la traite.

217. Les autorités britanniques ont indiqué que le soutien apporté aux victimes dans le cadre du contrat d'assistance aux victimes de l'esclavage moderne (MSVCC) était proposé et fourni à toutes les identités de genre, en fonction des besoins individuels, y compris l'accès aux services de soutien non mixtes le cas échéant.

- b. Procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant

218. En **Angleterre et au pays de Galles**, les enfants victimes sont protégés par la loi de 1999 sur la justice pour les mineurs et les preuves pénales. Elle définit l'éventail de mesures spéciales applicables aux témoins vulnérables et intimidés, auxquelles peuvent automatiquement prétendre les enfants. Tous les enfants font une déposition grâce à la technique d'entretien vidéo préenregistré « *Achieving Best Evidence* » et, le cas échéant, un contre-interrogatoire préenregistré. Un projet intitulé « *Young Witness Initiative* » a été publié en 2016 par l'administration judiciaire et révisé en 2018. Ce protocole pour les jeunes témoins vise à accélérer les procédures judiciaires impliquant des témoins de moins de 10 ans. Actuellement, aucune procédure judiciaire en matière d'esclavage moderne ou de traite ne fait intervenir en tant que témoins des enfants de moins de 10 ans. Les autorités ont également mentionné les recommandations du parquet aux procureurs, qui décrivent les mesures pouvant être prises pour aider à protéger les enfants dans le cadre des procédures pénales et garantissant le respect « du délai, de la sensibilité et de l'équité ».

<sup>137</sup> <https://rm.coe.int/acces-a-la-justice-guide-feb-2019/168092dc44>.

<sup>138</sup> <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/violence-against-women-and-girls-guidance>

219. Par ailleurs, le Code de procédure civile (partie 21) prévoit des mesures spéciales pour les enfants dans le cadre des procédures civiles. L'enfant doit être représenté par un tuteur d'instance, sauf si le tribunal l'autorise à participer en personne à la procédure. Les juges, chargés de la gestion des affaires, garantissent des procès sensibles aux besoins de l'enfant (en offrant, par exemple, la possibilité d'avoir recours aux témoignages vidéo). Le ministère de la Justice travaille actuellement avec la commission de réflexion sur la justice civile sur des réformes visant à améliorer les structures destinées aux enfants dans les tribunaux civils.

220. En **Écosse**, la loi de 2014 sur les victimes et les garantit que les enfants sont protégés par les mesures de protection de l'enfance établies et que les témoins mineurs connaissent bien leurs droits et comprennent le processus de justice pénale. La loi de 2019 sur les témoins vulnérables permet aux témoins mineurs d'enregistrer leurs déclarations avant le procès. Les enfants victimes sont soutenus grâce à des procédures de protection de l'enfance conjointement mises en place par la police, des professionnels de santé, les services sociaux et, le cas échéant, des professionnels de l'éducation. Ils sont interrogés par des agents spécialement formés et, lorsque cela est possible, par des travailleurs sociaux. La loi écossaise de 2019 sur les témoins vulnérables (*Vulnerable Witness (Criminal Evidence) (Scotland) Act 2019*) instaure une nouvelle règle garantissant la possibilité, pour les témoins mineurs, dans les affaires les plus graves (notamment concernant la traite et l'esclavage, la servitude, ainsi que le travail forcé et obligatoire), d'enregistrer leur déposition avant le procès. Les enfants victimes sont interrogés par des agents spécialement formés et, si possible, par des travailleurs sociaux.

221. En **Irlande du Nord**, les enfants sont interrogés par des policiers spécialement formés, soit dans des unités de soin, soit dans des espaces adaptés. Les entretiens sont menés conformément aux dispositions du protocole commun établi entre les services sociaux et la police nord-irlandaise. Les agents de l'unité de lutte contre l'esclavage moderne et la traite sont les interlocuteurs dédiés dans le cadre de chaque enquête portant sur des enfants.

222. Conformément aux recommandations relatives aux enfants, aux adultes vulnérables et aux requérants sensibles (*The Child, Vulnerable Adult and Sensitive Appellant Guidance*) (Instruction présidentielle n° 2 de 2010), un juge doit réfléchir à la façon de faciliter la déposition d'un enfant auprès de la Cour d'appel pour les litiges liés à l'asile et à l'immigration (*Immigration and Asylum Tribunal*). Il doit également identifier les ajustements raisonnables à apporter à l'audition en fonction de la vulnérabilité de la personne. Les enfants victimes de la traite peuvent bénéficier de ces ajustements et d'autres mesures spéciales dans le contexte des recours concernant l'évaluation de l'âge et les questions d'asile. Cependant, ces arrangements dépendent grandement de l'équipe juridique représentant l'enfant et de sa volonté d'exiger des ensembles spécifiques de mesures spéciales. Certains juges peuvent eux-mêmes souligner la nécessité de mesures spéciales si les représentants de l'enfant ne l'ont pas fait. Les ONG ont fait référence à des affaires qui mettent en avant de graves défaillances. Par exemple, dans le cadre d'un litige relatif à l'âge, le trafiquant d'enfants a été amené à témoigner pour la collectivité locale qui contestait l'âge de l'enfant et il est resté au tribunal alors que l'enfant témoignait. Le GRETA est préoccupé par ces manquements à la protection de l'enfance dans les Cours d'appel pour les litiges liés à l'asile et à l'immigration. Il renvoie aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants. Lorsqu'une affaire concerne un enfant, il convient d'adopter des mesures spéciales dans le cadre de la procédure pénale, mais aussi dans les procédures civiles et relatives à l'immigration.

223. Il existe actuellement au Royaume-Uni une Maison des enfants, « *The Lighthouse* » (le phare), qui a ouvert en octobre 2018 dans le cadre d'un projet pilote<sup>139</sup>. Elle s'inspire du modèle de Barnahus et des centres de défense des enfants aux États-Unis. Premier du genre, ce service a été créé après l'identification

<sup>139</sup> Voir : <https://www.london.gov.uk/press-releases/mayoral/uks-first-child-houses-to-launch> et <https://www.thelighthouse-london.org.uk/>

de lacunes importantes dans l'accompagnement psychologique et sanitaire des enfants<sup>140</sup>. Il s'agit d'un service pluridisciplinaire adapté aux enfants, spécialement conçu pour les enfants victimes d'exploitation et d'abus sexuels. Il est accessible aux enfants à Barnet, Camden, Enfield, Haringey et Islington. Le Lighthouse offre un exemple significatif de bonne pratique en matière d'accès des enfants à un soutien et à une justice qui leur est adaptée, au moyen de plusieurs mesures : entre autres, des entretiens *Achieving Best Evidence* (ABE) menés par un pédopsychologue et non par un policier formé à cette technique, un examen destiné à évaluer l'état de santé mentale, un soutien en matière de santé sexuelle, un soutien thérapeutique d'une durée maximale de deux ans pour l'enfant, le jeune et le tuteur et la possibilité d'utiliser le Lighthouse comme site à distance pour les dépositions auprès du tribunal (lieu de visioconférence, examen préalable à distance en cas de procès). Bien que le service ne soit pas accessible à tous les enfants victimes de la traite mais uniquement à ceux ayant été abusés ou exploités sexuellement, il s'agit d'un modèle pluridisciplinaire prometteur pour soutenir et protéger les enfants, conformément aux lignes directrices du Conseil de l'Europe pour une justice adaptée aux enfants. Selon les autorités, le projet pilote a déjà produit des résultats encourageants, notamment l'augmentation des signalements d'abus sexuels sur des enfants et les retours positifs des utilisateurs et professionnels de ces services. Les autorités ont informé le GRETA que des recommandations visant à soutenir les collectivités locales désireuses d'adopter une approche similaire seraient prochainement publiées. **Le GRETA salue le projet pilote de la Maison des enfants et considère que les autorités britanniques devraient développer davantage ce bon exemple de justice adaptée aux enfants susceptible de renforcer la protection des enfants victimes de la traite.**

224. Le GRETA note que le nombre croissant d'enfants victimes de la traite au Royaume-Uni nécessite l'adoption de mesures adéquates visant à garantir un accompagnement efficace des enfants tout au long de la procédure complexe que doivent suivre les personnes victimes de la traite, de l'identification aux procédures de justice pénale et d'indemnisation, en passant par les mesures de soutien. Le 7 juillet 2021, les autorités britanniques ont lancé un module de formation en ligne destiné aux premiers intervenants, ciblant la police et les collectivités locales, particulièrement axé sur les enfants victimes de l'esclavage moderne. Elles ont également mentionné le dispositif pilote déléguant le processus décisionnel relevant du NRM lorsque les décisions concernent des enfants (voir paragraphes 26 et 285). Ce dispositif pilote vise à tester s'il est plus approprié de déterminer si les enfants sont victimes de l'esclavage moderne au sein des structures qui les prennent en charge en vue de prendre des décisions en la matière. Ces décisions seront prises par l'intermédiaire d'une structure interinstitutionnelle représentant les trois partenaires chargés de protéger les enfants : la collectivité locale, les services de santé et la police. Cette approche permettra aux personnes prenant en charge les enfants de déterminer si un enfant est victime de l'esclavage moderne et de veiller à ce que les décisions prises soient étroitement liées à la fourniture d'un soutien local fondé sur les besoins et à une réaction des services répressifs.

225. Le GRETA se félicite de la mise en œuvre du dispositif des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG), qui en mai 2021 était déployé dans deux tiers des collectivités locales en Angleterre et au pays de Galles<sup>141</sup>. Néanmoins, il constate avec inquiétude que ce dispositif n'est toujours pas pleinement opérationnel cinq ans après son instauration en vertu de la loi de 2015 sur l'esclavage moderne. Ce retard est d'autant plus alarmant au vu du nombre croissant d'enfants victimes identifiés. **À cet égard, voir la recommandation au paragraphe 300.**

226. **Le GRETA invite les autorités à veiller à ce que le NRM soit adapté aux enfants, à leurs besoins spécifiques et à leur vulnérabilité (voir également paragraphe 300).**

<sup>140</sup> Goddard, A. Harewood, E et Brennan, L. (2015), *Review of pathway following sexual assault for children and young people in London* : <https://www.england.nhs.uk/london/wp-content/uploads/sites/8/2015/03/review-pathway-cyp-london-report.pdf>

<sup>141</sup> Les collectivités locales ont été sélectionnées en fonction de leurs besoins : Londres (à l'exception du quartier de Croydon), Essex, West Yorkshire, Merseyside, Kent, Surrey, Warwickshire, Bedfordshire, North Yorkshire, Gloucestershire et Bristol, et Lancashire.

### c. Rôle des entreprises

227. L'article 54 de la MSA oblige les entreprises dont le chiffre d'affaires est égal ou supérieur à 36 millions de livres sterling par an et qui fournissent des produits ou des services au Royaume-Uni à publier une déclaration annuelle présentant les mesures qu'elles ont prises pour lutter contre la traite et l'esclavage dans leurs chaînes d'approvisionnement. En 2017, le gouvernement a diffusé des instructions officielles, qui expliquent notamment aux entreprises comment réagir à un cas d'esclavage moderne. Ces instructions décrivent également comment exercer une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

228. En 2019, le Gouvernement britannique a déployé des ressources pour aider les organisations du secteur public à identifier et atténuer les risques d'esclavage moderne dans leurs chaînes d'approvisionnement. Il s'agit notamment de l'outil d'évaluation de l'esclavage moderne (*Modern Slavery Assessment Tool*), un outil gratuit qui entend aider les organismes publics à travailler en étroite collaboration avec leurs fournisseurs afin de mettre en place de solides contrôles préalables en matière d'esclavage moderne. Une note sur la politique de passation de marchés assortie de conseils, publiée par le Cabinet Office, définit également les mesures que les ministères du Gouvernement britannique doivent prendre pour garantir l'identification et la gestion des risques d'esclavage moderne dans les chaînes d'approvisionnement du gouvernement. De plus, en mars 2017, le gouvernement gallois a publié un guide intitulé Code de bonne pratique sur l'emploi éthique dans les chaînes d'approvisionnement (*Ethical Employment in Supply Chains - Code for Practice*), destiné au secteur public mais qui couvre également le secteur privé. En Écosse, des recommandations aux entreprises sur les moyens d'identifier et de prévenir la traite des êtres humains dans leurs activités ont été publiées en octobre 2018.

229. À la suite de la révision de la MSA déjà mentionnée, le Gouvernement britannique s'est engagé, en juillet 2019, d'une part à renforcer l'article 54 de la MSA, en particulier en rendant obligatoire le contenu des déclarations et en imposant des sanctions aux entreprises contrevenantes<sup>142</sup> et, d'autre part, à créer un service central de déclaration en ligne regroupant les déclarations des entreprises relatives à l'esclavage moderne, pour que les consommateurs, les ONG et les investisseurs puissent plus facilement contrôler les mesures prises par les entreprises afin de prévenir l'esclavage moderne dans leurs chaînes d'approvisionnement. Le registre des déclarations sur l'esclavage moderne a été lancé en mars 2021.

230. En juillet 2019, le Gouvernement britannique a également lancé une consultation publique afin de rassembler les points de vue des parties prenantes sur les mesures proposées visant à renforcer la législation sur la transparence dans les chaînes d'approvisionnement<sup>143</sup>. Cette consultation a pris fin le 17 septembre 2019, et le gouvernement a publié sa réponse en septembre 2020<sup>144</sup>. Il s'est engagé à étendre aux organismes publics les exigences de transparence dans les chaînes d'approvisionnement en vertu de l'article 54 de la MSA, en fixant un seuil budgétaire de 36 millions de livres sterling pour déterminer les organismes publics tenus de faire les signalements.

231. Le 26 mars 2020, le Gouvernement britannique a publié une déclaration sur l'esclavage moderne, présentant les mesures à prendre pour identifier et prévenir l'esclavage moderne dans les chaînes d'approvisionnement du gouvernement central<sup>145</sup>. Cette déclaration évalue le risque d'esclavage moderne concernant environ 50 milliards de livres sterling de dépenses annuelles du Gouvernement britannique. À compter de 2021, les services ministériels publieront des déclarations annuelles individuelles.

<sup>142</sup>[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/919937/Government\\_response\\_to\\_transparency\\_in\\_supply\\_chains\\_consultation\\_21\\_09\\_20.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/919937/Government_response_to_transparency_in_supply_chains_consultation_21_09_20.pdf)

<sup>143</sup>[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/816348/Transparency\\_in\\_supply\\_chains\\_consultation.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/816348/Transparency_in_supply_chains_consultation.pdf)

<sup>144</sup>[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/919937/Government\\_response\\_to\\_transparency\\_in\\_supply\\_chains\\_consultation\\_21\\_09\\_20.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/919937/Government_response_to_transparency_in_supply_chains_consultation_21_09_20.pdf)

<sup>145</sup>[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/875800/UK\\_Government\\_Modern\\_Slavery\\_Statement.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/875800/UK_Government_Modern_Slavery_Statement.pdf)

232. Selon la société civile, environ 40 % des entreprises concernées ne respectent pas la législation, et un grand pourcentage de celles qui la respectent font le strict minimum. Le taux de conformité global avec l'obligation introduite par l'article 54 de la MSA est excessivement faible, notamment en raison de l'absence de sanctions en cas de non-respect. En janvier 2021, le gouvernement s'est engagé à instaurer des sanctions financières pour les entreprises qui ne satisfont pas à leur obligation légale au titre de l'article 54 de la loi sur l'esclavage moderne. Le fait de ne pas établir de déclaration sur l'esclavage moderne pour un exercice fiscal particulier est passible d'une injonction auprès de la Haute Cour ou, en Écosse, d'une procédure judiciaire pour l'exécution spécifique d'une obligation statutaire au titre de l'article 45 de la loi de 1998 sur la Court of Session obligeant l'entreprise à se mettre en conformité. Cependant, le GRETA a été informé que cette sanction n'avait jamais été appliquée. Ainsi, bien qu'elle ait permis d'améliorer certaines pratiques d'entreprises et de renforcer la transparence des chaînes d'approvisionnement lorsque les entreprises ont pris l'initiative de les recenser et de les publier, elle ne garantit en rien l'obligation pour les entreprises de prendre des mesures significatives<sup>146</sup>. À cet égard, il est fait référence à la situation dans l'industrie de la confection à Leicester (voir paragraphe 248).

233. La Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage joue un rôle important en ce sens ; elle contrôle les actions du gouvernement et évalue leur efficacité. En janvier 2021, elle a publié un rapport dans lequel elle constatait avec préoccupation le faible niveau de sensibilisation au travail forcé et à l'exploitation dans le secteur financier britannique<sup>147</sup>. Le rapport, établi en partenariat avec Themis et la TRIBE Freedom Foundation, montre comment la finance, qui génère 150 milliards de livres sterling de bénéfices chaque année, est au cœur de l'exploitation par le travail. Il a révélé que de nombreuses entreprises considéraient la déclaration sur l'esclavage moderne comme une simple formalité. La Commissaire a écrit aux présidents-directeurs généraux des plus grands établissements financiers, leur demandant de répondre aux conclusions préoccupantes du rapport.

**234. Le GRETA se félicite que les autorités britanniques s'engagent à prévenir et à éradiquer la traite dans les entreprises et les chaînes d'approvisionnement, y compris dans le secteur public, et considère que les autorités devraient poursuivre leurs efforts, notamment en tirant pleinement parti de la législation existante, en la développant et en instaurant des sanctions obligatoires pour les entreprises qui ne respectent pas leurs obligations liées au devoir de diligence en vertu de la MSA.**

d. Mesures de prévention et de détection de la corruption

235. La traite des êtres humains peut s'inscrire dans différents contextes. Les trafiquants d'êtres humains peuvent faire partie de groupes criminels organisés, qui ont souvent recours à la corruption pour contourner la loi et au blanchiment de capitaux pour dissimuler les bénéfices de leurs agissements. D'autres instruments juridiques du Conseil de l'Europe, en particulier ceux conçus pour lutter contre la corruption, le blanchiment de capitaux et la cybercriminalité, sont également utiles pour lutter contre la traite des êtres humains.

236. En **Angleterre et au pays de Galles**, les agents publics, à l'instar de tous les citoyens, peuvent être poursuivis pour des infractions pénales, notamment celles qui sont visées par la MSA. Les autorités ont informé le GRETA d'une affaire, en 2019, dans laquelle un ancien policier de réserve et sa femme ont été reconnus coupables d'infractions de traite aux fins d'exploitation sexuelle entre la Hongrie et le Royaume-Uni et de contrôle de la prostitution de femmes.

237. En **Irlande du Nord**, lorsqu'une infraction est commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions, elle doit être considérée comme une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine. Les autorités n'ont connaissance d'aucune affaire de ce genre.

<sup>146</sup> [Modern slavery: top companies fail to name supply chain risks – Coalition européenne pour une justice des entreprises](#)  
<sup>147</sup> [Modern Slavery and Human Trafficking in Financial Services — THEMIS \(themisservices.co.uk\)](#)

238. En **Écosse**, les tribunaux sont autorisés à aggraver la peine lorsque l'infraction de traite est commise par un agent public, et la condamnation est enregistrée de façon à souligner le fait que l'infraction a été commise par un agent public.

239. Dans son deuxième rapport, le GRETA constatait avec préoccupation la situation des employés de maison de nationalité étrangère travaillant chez des diplomates au Royaume-Uni et l'impact de l'immunité diplomatique sur l'accès des victimes à la justice<sup>148</sup>. Depuis la dernière évaluation, il n'y a pas eu de poursuites contre des agents diplomatiques ou consulaires pour leur participation présumée à la traite. Les autorités britanniques ont souligné que si un diplomate ou un agent consulaire ou un membre de leur famille est soupçonné d'avoir commis une infraction grave, comme un acte relevant de la traite des êtres humains, et que la police attire l'attention du gouvernement sur ce fait, la levée de l'immunité diplomatique sera demandée pour permettre à la police d'enquêter sur l'allégation et, si nécessaire, de juger la personne au Royaume-Uni. Si l'État expéditeur refuse de lever l'immunité de la personne, celle-ci sera expulsée.

240. L'organe du Conseil de l'Europe qui a le plus grand rôle à jouer dans la lutte contre la corruption est le Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Le GRETA rappelle que lors du 5<sup>e</sup> cycle d'évaluation du Royaume-Uni par le GRECO, les autorités britanniques ont été invitées à poursuivre leurs efforts visant à améliorer la surveillance des fautes de la part d'agents de police, à mieux lier la formation à l'intégrité et à l'éthique et l'action des agents de police au quotidien, et à réaffirmer l'obligation pour les agents de police de déclarer les actes de corruption<sup>149</sup>. Les autorités britanniques ont indiqué qu'elles utilisaient l'évaluation du GRECO pour revoir leurs systèmes et les renforcer, le cas échéant. Le Code d'éthique, mis en œuvre par l'école de police en 2014 (et qui fait actuellement l'objet d'un programme de travail visant à le réviser et le mettre à jour) est le fil conducteur de tous les cours de formation et de développement. Il est au cœur du modèle décisionnel national, ce qui en fait un élément essentiel de toutes les décisions politiques. Les autorités ont également cité la Stratégie nationale pour la lutte contre la corruption 2017-2022, qui établit un cadre global orientant les efforts du gouvernement britannique dans la lutte contre la corruption dans le pays et à l'étranger. Les réformes législatives, instaurées en février 2020, ont permis de remanier les dispositifs disciplinaires et d'examen des plaintes contre la police, simplifiant le système de réclamation, accordant de nouveaux pouvoirs à l'autorité indépendante de surveillance de la police et garantissant une approche plus proportionnée en précisant le seuil requis pour qualifier un fait de faute lourde.

**241. Le GRETA souscrit aux recommandations du GRECO et invite les autorités britanniques à poursuivre leurs efforts visant à prévenir et détecter la corruption, et à intégrer dans la prochaine stratégie nationale de lutte contre la corruption des mesures contre la corruption dans le contexte de la traite.**

**242. En outre, le GRETA invite les autorités à détecter et examiner de façon proactive les cas de traite dans les foyers diplomatiques, garantissant la protection des victimes et leur accès à la justice.**

<sup>148</sup> Voir le deuxième rapport sur GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 101-102.

<sup>149</sup> <https://rm.coe.int/cinquieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-et-promotion-/168088ea4d>, p. 57-58

## V. Thèmes de suivi spécifiques au Royaume-Uni

### 1. Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail

243. Dans son deuxième rapport sur le Royaume-Uni, le GRETA saluait les efforts déployés pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail. Il considérait également que les autorités britanniques devraient prendre davantage de mesures visant à renforcer la capacité et le mandat des différentes inspections, telles que l'inspection des normes applicables aux agences pour l'emploi, l'inspection des agences pour l'emploi en Irlande du Nord, la GLAA, l'inspection du salaire minimum national de l'administration fiscale et douanière et l'inspection de la santé et de la sécurité (HSE), et veiller à ce que tous leurs agents bénéficient d'une formation continue afin de permettre l'identification proactive et l'orientation des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail. Le GRETA demandait également aux autorités d'autoriser les inspections chez les particuliers en vue de prévenir les violences faites aux employés de maison, de détecter les cas de traite et de mettre en œuvre les recommandations du rapport Ewins<sup>150</sup>, y compris la réforme du système de visas pour les employés de maison de nationalité étrangère afin de leur permettre de changer d'employeur et, pour les personnes travaillant chez des diplomates, de garantir que les contrats de travail sont conclus avec les ambassades et non avec les diplomates eux-mêmes.

244. Le mandat élargi de la GLAA (voir paragraphe 27) est un exemple de bonne pratique en matière de prévention et d'enquête concernant la traite aux fins d'exploitation par le travail, ainsi que de sensibilisation. Toutefois, selon les organisations de la société civile, le Royaume-Uni ne garantit toujours pas une stricte séparation entre les inspections du travail et les agents chargés de faire appliquer la législation sur l'immigration, ce qui empêche la GLAA de soutenir les travailleurs vulnérables et ainsi de remplir sa fonction principale. Certains craignent que les ressources humaines et financières de l'autorité, bien qu'elles aient été augmentées, ne suffisent toujours pas à couvrir le volume d'activités qu'elle est appelée à mener. Le GRETA souligne l'importance de veiller à ce que la GLAA soit soutenue par un financement adéquat. Les autorités ont indiqué que le Gouvernement britannique dépensait 33 millions £ par an pour faire appliquer le droit du travail, notamment grâce au salaire minimum national, aux agences pour l'emploi, à l'agrément des contremaîtres et à la lutte contre l'esclavage moderne relatif à l'exploitation par le travail.

245. Le paragraphe 28 a déjà fait référence au projet de créer un organe d'exécution unique, en fusionnant les trois organes de contrôle existants sur le marché du travail (la GLAA, la HMRC et la HSE). **Le GRETA souligne l'importance de doter ce nouvel organe d'exécution unique du mandat et des ressources qui lui permettront de prévenir et de combattre de manière efficace la traite aux fins d'exploitation par le travail.**

246. Le fort engagement du Gouvernement britannique en vue de prévenir et combattre la traite dans les chaînes d'approvisionnement a été décrit dans une section précédente (voir paragraphes 227-231). Tout en saluant cet engagement et les mesures prises afin de prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA constate que l'exploitation par le travail est la forme d'exploitation la plus courante des adultes victimes de la traite au Royaume-Uni ; le nombre de victimes présumées dirigées vers le NRM a augmenté de manière significative ces dernières années. Parmi les secteurs à risque figurent l'industrie de la confection, la construction, l'hôtellerie (y compris les services de nettoyage et de restauration), les services domestiques, le lavage de véhicules, les bars à ongles, la gestion des déchets, la logistique et l'entreposage (y compris le conditionnement).

<sup>150</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/486532/ODWV\\_Review\\_-\\_Final\\_Report\\_6\\_11\\_15\\_.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/486532/ODWV_Review_-_Final_Report_6_11_15_.pdf)

247. Le nombre croissant de stations de lavage à la main non réglementées fait craindre que l'exploitation ne se propage au sein du secteur. En octobre 2018, un rapport de l'université de Nottingham et du Commissariat indépendant à la lutte contre l'esclavage examinait l'ampleur de l'exploitation par le travail dans les stations de lavage à la main, ainsi que les difficultés et les solutions pour y remédier. Il indiquait que le salaire moyen pour une journée de travail était de 40 £. Il est difficile d'engager des poursuites étant donné que les travailleurs ne se considèrent pas comme des victimes. Certains travailleurs, après avoir été dirigés vers le NRM, retournent dans ces stations de lavage qui les exploitent<sup>151</sup>. En juin 2019, l'initiative Clewer, lancée par l'Église d'Angleterre pour lutter contre l'esclavage moderne, a sorti l'application Safe Car Wash en partenariat avec la NCA, la GLAA, la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, le Conseil national des chefs de police (NPCC) et l'association des administrations locales. L'application permet aux utilisateurs des stations de lavage à la main de faire part de leurs inquiétudes concernant les travailleurs. Entre juin et décembre 2019, elle a enregistré 2 271 signalements. Dans 41 % des cas (930 signalements), les utilisateurs ont reçu la confirmation, après avoir répondu à plusieurs questions, qu'il était probable que la station de lavage ait recours à l'esclavage moderne. Il leur a été conseillé d'appeler la permanence téléphonique spécialisée dans la lutte contre l'esclavage moderne, mais seules 18 % de ces personnes l'ont fait<sup>152</sup>. Le Home Office a approuvé le dispositif *Responsible Car Wash*, un programme volontaire, dirigé par l'industrie et soutenu par la GLAA, l'administration fiscale et douanière et l'Agence de l'environnement. Il repose sur un code de bonne pratique, dans le but de renforcer les normes et les pratiques dans les stations de lavage manuel. En 2020/2021, le Gouvernement britannique a financé le dispositif pilote visant à tester l'efficacité des licences volontaires dans une collectivité locale donnée, ainsi que la création d'une boîte à outils et la mise en ligne d'un webinaire qui pourront être utilisés plus largement par d'autres collectivités. Le dispositif pilote permettra également au Gouvernement britannique d'établir une base de données probantes sur l'efficacité ou non du mécanisme de réglementation des stations de lavage auto manuel.

248. En juillet 2020, des enquêtes et des rapports médiatiques ont démontré l'existence de conditions de travail inacceptables dans l'industrie de la confection à Leicester, notamment le risque pour la santé des travailleurs pendant le confinement et le non-respect du salaire minimum (2,50 £ de l'heure, alors que le salaire minimum national s'élève actuellement à 9,30 £)<sup>153</sup>. Une étude indépendante portant sur ces allégations a été menée par Alison Levitt QC pour le compte de Boohoo Group PLC, le détaillant de mode éphémère dont la chaîne d'approvisionnement comprend les usines de Leicester. Le rapport, publié en septembre 2020, a conclu que les allégations de mauvaises conditions de travail et de faibles salaires étaient fondamentalement exactes, et que le contrôle exercé par Boohoo sur sa chaîne d'approvisionnement de Leicester n'était pas suffisant<sup>154</sup>. D'après le rapport, les manquements n'étaient pas liés à l'exploitation intentionnelle des ouvriers de Leicester, mais plutôt à une mauvaise gouvernance d'entreprise. Bien que le rapport n'ait pas permis de prouver le recours à l'esclavage moderne dans les usines de confection, les conditions qu'il décrit sont un terreau fertile pour des violences plus graves et nécessitent de renforcer les inspections et la législation, notamment les sanctions pour les entreprises contrevenantes<sup>155</sup>. En février 2021, Liberty Shared a présenté une pétition aux autorités douanières américaines visant à exclure les produits fabriqués « en tout ou partie » par le travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement de Boohoo et vendus par l'enseigne et ses filiales. Au cours de l'été 2020, le gouvernement a formé un groupe de travail interinstitutionnel, dirigé par la GLAA, qui a visité plus de 250 installations de l'industrie textile à Leicester, obtenant des mandats pour les structures qui présentaient un risque élevé et dont l'accès leur était interdit par les dirigeants. D'autres installations font toujours l'objet d'une enquête et le groupe de travail poursuit son activité à Leicester afin de répondre aux demandes de renseignement et de lutter contre l'exploitation. Le GRETA salue la création d'un groupe de travail interinstitutionnel. Cependant, il est préoccupé par l'ampleur du phénomène de l'exploitation par le travail à Leicester et souligne l'importance de déployer des efforts supplémentaires pour prévenir et combattre la traite de manière efficace dans l'industrie de la confection.

<sup>151</sup> <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1238/labour-exploitation-in-hand-car-washes.pdf>.

<sup>152</sup> <https://www.bbc.com/news/uk-england-47829016>

<sup>153</sup> [Leicester: Up to 10,000 could be victims of modern slavery in textile factories | UK News | Sky News](https://www.theguardian.com/business/2020/sep/25/boohoo-report-reveals-factory-fire-risk-among-supply-chain-failings)

<sup>154</sup> <https://www.theguardian.com/business/2020/sep/25/boohoo-report-reveals-factory-fire-risk-among-supply-chain-failings>

<sup>155</sup> [Forced labour in Leicester's garment industry - Anti-Slavery International](https://www.theguardian.com/business/2020/sep/25/boohoo-report-reveals-factory-fire-risk-among-supply-chain-failings)

249. La société civile a attiré l'attention du GRETA sur le risque accru de violence et d'exploitation par le travail pour les travailleurs migrants ressortissants de l'UE après la sortie du Royaume-Uni de l'UE, mais aussi sur les conséquences pour leur statut juridique et administratif. En décembre 2020, la Commissaire a fait part de ses préoccupations à Alice Matthews, responsable de l'autorité compétente unique, en ce qui concerne l'accès des victimes de la traite au programme pour les ressortissants de l'UE (*EU Settlement Scheme* - EUSS). L'EUSS permet aux ressortissants communautaires et aux ressortissants extracommunautaires membres de leur famille d'obtenir le statut d'immigration nécessaire pour pouvoir continuer à vivre, travailler ou étudier au Royaume-Uni après le 30 juin 2021. En particulier, la Commissaire a exprimé ses inquiétudes quant au risque que les victimes de l'esclavage moderne ne s'inscrivent pas au EUSS. Elle est également préoccupée par les difficultés spécifiques rencontrées par les victimes de la traite, notamment les difficultés auxquelles se heurtent les personnes sans documents d'identité ou qui ne peuvent pas prouver la durée de leur séjour au Royaume-Uni. Elle a souhaité obtenir de la part des sous-traitants l'assurance qu'ils communiquent activement avec leurs clients sur le dispositif EUSS et qu'ils les orientent vers les services de conseil juridique et de soutien appropriés et nécessaires pour faire leur demande<sup>156</sup>. Les autorités britanniques ont évoqué plusieurs mesures prises à cet égard. Le guide relatif au dispositif EUSS a été mis à jour le 1<sup>er</sup> avril 2021 afin d'inclure des informations sur les motifs raisonnables justifiant le dépôt d'une demande après le 30 juin. Le fait d'être victime, ou victime présumée, de l'esclavage moderne fait partie des exemples de motifs raisonnables cités pour le dépôt d'une demande après ce délai.

250. En mars 2021, *Focus of Labour Exploitation* (FLEX) a publié un rapport sur les risques de traite aux fins de travail forcé dans le cadre du projet pilote *Seasonal Workers Pilot*, un programme de recrutement de travailleurs saisonniers qui vise à combler la pénurie de main-d'œuvre dans l'agriculture, en particulier après la fin de la libre circulation. Sur la base des données primaires collectées auprès de travailleurs dans des fermes écossaises, le rapport met en évidence le risque de traite aux fins de travail forcé auquel sont exposés les travailleurs dans le cadre du visa pour les travailleurs saisonniers. Il détaille ces risques conformément aux indicateurs du travail forcé de l'OIT, y compris la tromperie sur la nature du travail, les conditions de vie dégradantes, la dépendance excessive à l'égard des employeurs et l'impossibilité de changer d'employeur. Il propose aux gouvernements britannique et écossais des stratégies pour répondre à ces risques et protéger les travailleurs actuels et futurs, notamment à la lumière de la récente expansion du dispositif<sup>157</sup>. Conjointement avec le gouvernement écossais et JustRight Scotland, Fife Migrants Forum (FMF) et FLEX ont publié de nouvelles recommandations relatives aux travailleurs migrants saisonniers qui travaillent dans le secteur des fruits à baies en Écosse. Ces recommandations sont traduites en bulgare, en roumain, en ukrainien et en russe.

251. Selon des rapports de la société civile, la traite et l'exploitation restent une réalité pour les employés de maison de nationalité étrangère au Royaume-Uni. Environ 520 adultes et 170 enfants qui pourraient être des victimes de la servitude domestique ont été dirigés vers le NRM en 2019. Le GRETA a été informé que les recommandations du rapport indépendant de James Ewins QC<sup>158</sup> n'avaient pas été mises en œuvre. L'une d'elles consistait à mettre en place des réunions d'information et de sensibilisation à l'intention des employés de maison de nationalité étrangère, afin de permettre aux victimes de violences d'être identifiées ou de se manifester, et de leur donner les moyens de quitter leur employeur violent. Un appel d'offres pour un prestataire indépendant chargé d'organiser les réunions d'information a été lancé en juin 2018. Deux offres ont été proposées, mais aucune n'a abouti. Environ 3 000 à 4 000 employés de maison ont été considérés comme remplissant les conditions requises pour participer à l'une de ces réunions au cours des six mois prévus pour le projet pilote. En juillet 2019, le *Financial Times* a indiqué que le Gouvernement britannique était sur le point d'abandonner les projets en cours visant à introduire des mesures de protection contre l'esclavage et la traite en faveur des personnes bénéficiant d'un visa d'employé de maison de nationalité étrangère, faute d'avoir trouvé un prestataire pour organiser les

<sup>156</sup> <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1547/iasc-letter-to-alice-matthews-head-of-the-single-competent-authority-december-2020.pdf>.

<sup>157</sup> <https://www.labourexploitation.org/publications>

<sup>158</sup> Pour plus d'informations sur le rapport, voir paragraphe 101 du deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni.

réunions d'information sur les droits des employés<sup>159</sup>. Les autorités ont informé le GRETA que la réglementation sur l'immigration applicable aux employés de maison de nationalité étrangère avait été révisée en mai 2021 afin de permettre une communication beaucoup plus claire des exigences de visa et des conditions de séjour.

252. Au cours des six derniers mois, une pétition a été déposée auprès du gouvernement. Elle demande le rétablissement des conditions du premier visa pour les employés de maison de nationalité étrangère (en vigueur de 1998 à 2012). Cette pétition a été lancée en réponse à l'incapacité du gouvernement à respecter les engagements pris en 2016 en vue de protéger les employés et parce que, malgré l'autorisation de changer d'employeur, les employés n'ont pas le droit de renouveler leur visa au-delà de six mois. Ils sont ainsi coincés chez leur employeur ou, s'ils le quittent, doivent se battre pour trouver un travail décent pendant le peu de temps qu'il leur reste. La pétition a été signée par 12 724 personnes et clôturée le 27 février 2021. Le gouvernement a annoncé le 5 mars 2021 qu'il ne prévoyait pas de modifier les conditions actuelles du visa, sans faire mention des engagements pris en 2016<sup>160</sup>. Cependant, le Home Office a informé le GRETA que des propositions visant à réformer le visa des employés de maison de nationalité étrangère à compter de l'année prochaine étaient actuellement en cours d'élaboration. Le GRETA encourage les autorités britanniques à respecter leur engagement sur ce point important.

253. Tout en saluant les mesures prises pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA est préoccupé par les signes de l'ampleur de ce phénomène au Royaume-Uni. **Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient intensifier leurs efforts de prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail, et notamment :**

- **renforcer davantage le mandat et la capacité des inspections du marché du travail et veiller à ce que tous leurs agents bénéficient d'une formation continue afin de permettre l'identification proactive et l'orientation des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail ;**
- **prendre des mesures visant à réduire l'exploitation par le travail des employés de maison de nationalité étrangère, en appliquant les recommandations du rapport Ewins, en mettant en place des réunions d'information et de sensibilisation et en contrôlant l'émission des visas pour les employés de maison de nationalité étrangère ;**
- **continuer à lutter contre l'exploitation par le travail dans les stations de lavage de véhicules et sensibiliser les utilisateurs et les employés ;**
- **renforcer l'information des victimes présumées de la traite sur leurs droits et les services de soutien ;**
- **surveiller les effets du Brexit et de la pandémie de covid-19 sur l'exploitation par le travail, et veiller à ce que les victimes de la traite reçoivent les informations et le soutien nécessaires pour bénéficier du dispositif EUSS.**

<sup>159</sup> Wright R. 'Ministers set to drop plans to safeguard overseas domestic workers'. Financial Times 12 juillet 2019.  
<sup>160</sup> <https://petition.parliament.uk/petitions/326765>.

## 2. Identification des victimes de la traite

254. Le cadre mis en place par le mécanisme national d'orientation (NRM) pour l'identification des victimes de la traite, créé en 2009, est décrit en détail dans les premier et deuxième rapports d'évaluation du GRETA<sup>161</sup>. Le NRM a connu un certain nombre de modifications depuis 2017 et il continue à être réformé. En avril 2019, une autorité compétente unique (*Single Competent Authority - SCA*), qui relève du Home Office, est devenue responsable de toutes les décisions du NRM (qu'elles soient fondées sur des motifs raisonnables ou sur des motifs concluants). La SCA a des équipes chargées des dossiers sur sept sites et mène des activités dans les quatre nations du Royaume-Uni. En 2019, elle employait 130 agents qui participaient aux décisions du NRM. En janvier 2021, le Home Office a annoncé qu'il recrutait 300 agents supplémentaires chargés du traitement des dossiers. Par la suite, dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont indiqué que la SCA recrutait plus de 350 nouveaux agents dans l'ensemble du Royaume-Uni pour augmenter la capacité du NRM en matière de prise de décisions. La SCA comprend aussi une équipe technique spécialisée et chargée de la préparation des dossiers, une équipe chargée du suivi des décisions et de la formation et une équipe d'appui au traitement des dossiers.

255. De premiers intervenants désignés qui ont rencontré une personne (adulte ou enfant) soupçonnée d'être victime de la traite doivent faire un signalement à la SCA. Depuis août 2019, les premiers intervenants utilisent un formulaire de signalement numérique, qui facilite l'orientation des victimes et qui fournit un guichet unique pour les signalements dans tout le Royaume-Uni. Ainsi que cela est indiqué à l'article 52 de la MSA, certaines autorités publiques d'Angleterre et du pays de Galles ont l'obligation juridique d'avertir le Home Office lorsqu'elles entrent en contact avec des personnes qui pourraient être victimes de l'esclavage moderne<sup>162</sup>. Les autorités s'acquittent de cette obligation, soit en orientant vers le NRM un enfant ou un adulte consentant qui pourrait être une victime, soit, si une victime adulte ne consent pas à entrer dans le NRM, en remplissant le formulaire. Il est possible de préserver l'anonymat de la victime dans le formulaire. Le GRETA a été informé que la liste des premiers intervenants n'a pas changé ces cinq dernières années et qu'ils ne reçoivent pas assez de formation. Afin d'améliorer l'identification des victimes, le Home Office réexamine le rôle des premiers intervenants, les modalités selon lesquelles les organisations non étatiques peuvent demander à devenir de premiers intervenants et la formation qui devrait être dispensée. Ainsi que cela est déjà indiqué au paragraphe 68, le Home Office a aussi lancé deux modules de formation en ligne pour aider les premiers intervenants à identifier les personnes qui pourraient être des victimes de l'esclavage moderne et à les orienter vers le NRM<sup>163</sup>.

256. Des groupes d'experts interinstitutionnels indépendants ont été créés pour vérifier toutes les décisions négatives fondées sur des motifs concluants, ce qui soumet ces dossiers à un niveau de contrôle supplémentaire. Ces groupes indépendants peuvent recommander au Home Office de réexaminer un dossier chaque fois qu'ils sont en désaccord avec la décision qui a été rendue par l'équipe chargée du dossier. Tous les présidents de groupe ont été choisis au moyen d'un processus de nomination public et sont rémunérés. Les membres des groupes sont issus de différentes catégories professionnelles, dont les forces de l'ordre, les autorités locales et les ONG, et ils ne sont pas rémunérés (ce sont des bénévoles). Le GRETA a été informé que le processus de vérification était rendu difficile par le manque d'informations de bonne qualité sur les victimes et par le fait que les décisions de la SCA étaient parfois de piètre qualité. Il y aurait un arriéré d'affaires pendantes devant les groupes d'experts.

<sup>161</sup> Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphes 205-214, et le deuxième rapport d'évaluation du GRETA, paragraphes 141-144.

<sup>162</sup> En Écosse et en Irlande du Nord, l'obligation juridique de signalement ne s'applique pas encore.

<sup>163</sup> La formation en ligne est disponible sur le site internet de l'unité de police spécialisée dans la lutte contre l'esclavage moderne et contre le crime organisé dans le domaine de l'immigration irrégulière : <https://www.policingslavery.co.uk/transforming-our-response/training-delivery/first-responder-training/>

257. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 13, le nombre de signalements au NRM a considérablement augmenté au fil des ans (il est passé de 1 182 en 2012 à 10 627 en 2019). Des campagnes de communication, comme la campagne « *Hidden in Plain Sight* », destinée aux professionnels de première ligne les plus susceptibles de rencontrer des victimes de l'esclavage moderne, ont amélioré la sensibilisation à ce crime complexe et sa compréhension, ce qui s'est traduit par plus de 1 000 signalements adressés au service d'assistance, par téléphone ou sur son site internet. En 2019, la majorité des signalements au NRM ont été faits par des organismes gouvernementaux (4 643) et plus de la moitié de ces signalements (2 494) ont été faits par le service des visas et de l'immigration. La police a été à l'origine d'un quart des signalements (2 739). Les autorités locales ont été à l'origine de 22 % des signalements (2 306) et les ONG, de 9 % (909). La majorité (91 %) des signalements au NRM ont donné lieu à des enquêtes des forces de police d'Angleterre ; la police écossaise a reçu 5 % des signalements, les forces de police galloises, 3 %, et le service de police d'Irlande du Nord, moins de 1 %.

258. Selon les orientations destinées à la SCA, une personne peut demander le réexamen d'une décision négative, fondée sur des motifs raisonnables ou sur des motifs concluants, en présence de nouveaux éléments de preuve ou en présence d'indices précis laissant penser que la décision pourrait ne pas être conforme aux orientations. Toujours selon les orientations destinées à la SCA, une demande de réexamen ne peut être faite que par de premiers intervenants ou par des prestataires de services jouant un rôle dans le dossier<sup>164</sup>. Ceux-ci ne sont pas tenus de prendre en considération la demande d'une victime ni de motiver leur refus de faire une demande de réexamen. Si un représentant légal ou une ONG ne faisant pas partie du NRM demandent un réexamen, il faut les informer que la SCA ne peut pas réexaminer la décision du NRM car les orientations ne les habilitent pas à faire une demande de réexamen. Cette politique a été déclarée illégale dans l'affaire *R (DS) v SSHD [2019] EWHC 3046 (Admin)*, jugée le 15 novembre 2019, à cause de sa rigidité et de l'absence d'exceptions ; la juridiction a en effet constaté avec préoccupation que, quel que soit le bien-fondé d'une demande de réexamen, l'identité de l'auteur de la demande peut déterminer si la demande sera prise en considération ou ignorée<sup>165</sup>.

259. Le Home Office a informé le GRETA que, bien que les personnes souhaitant déposer une demande de réexamen soient encouragées à s'adresser au prestataire de services ou au premier intervenant qui sont engagés dans le traitement de leur cas, la SCA ne rejettera pas une demande de réexamen en raison de l'identité de l'auteur de la demande et les orientations ont été mises à jour à cet effet. Aucun délai n'est applicable au dépôt de demandes de réexamen motivées par l'existence de nouveaux éléments de preuve. Quant aux demandes de réexamen motivées par l'existence d'indices précis laissant penser que la décision pourrait ne pas être conforme aux orientations, elles doivent être déposées dans les trois mois qui suivent la notification d'une décision de la SCA, sauf si des circonstances exceptionnelles ont entraîné un retard raisonnable.

260. D'après les statistiques du NRM, au 10 février 2020, sur les 10 627 signalements faits au NRM en 2019, 8 429 ont abouti à une décision positive fondée sur des motifs raisonnables, 1 064 à une décision négative fondée sur des motifs raisonnables, 693 à une décision positive fondée sur des motifs concluants et 90 à une décision négative fondée sur des motifs concluants ; 26 étaient en attente d'une décision fondée sur des motifs raisonnables et 227 ont été retirés<sup>166</sup>. En 2020, la SCA a rendu 3 454 décisions fondées sur des motifs concluants. Parmi ces décisions, 89 % (3 084) étaient positives. La durée moyenne (médiane) de l'intervalle entre le signalement et la décision fondée sur des motifs concluants rendue en 2020 était de 339 jours. Au 1<sup>er</sup> février 2021, la majorité (82 %) des signalements faits en 2020 étaient en attente d'une décision fondée sur des motifs concluants. La société civile a attiré l'attention sur la durée excessive de la procédure de reconnaissance du statut de victime, qui peut s'étendre sur plusieurs mois, durant lesquels les victimes se trouvent dans une situation d'incertitude qui augmente leur vulnérabilité. La Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage (IASC) s'est également déclarée préoccupée

<sup>164</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/993172/Modern\\_Slavery\\_Statutory\\_Guidance\\_EW\\_Non-Statutory\\_Guidance\\_SNI\\_v2.3.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/993172/Modern_Slavery_Statutory_Guidance_EW_Non-Statutory_Guidance_SNI_v2.3.pdf), p. 145.

<sup>165</sup> *R (DS) v SSHD [2019] EWHC 3046 (Admin)*, paragraphe 83.

<sup>166</sup> <https://www.gov.uk/government/statistics/national-referral-mechanism-statistics-uk-end-of-year-summary-2019>, tableau 27.

par la lenteur du processus décisionnel, notamment en Angleterre et au pays de Galles, où certaines personnes attendent plus de deux ans une décision fondée sur des motifs concluants<sup>167</sup>. En octobre 2019, elle a écrit à des ministres pour soulever cette question et pour expliquer les répercussions de ces retards sur le bien-être des victimes<sup>168</sup>. La durée excessive de la procédure d'identification laisse les victimes dans une situation d'incertitude qui augmente leur vulnérabilité et le risque de traite répétée.

261. Dans ses rapports précédents, le GRETA a observé une différence importante entre les ressortissants de l'UE/EEE et les non-ressortissants de l'UE/EEE en ce qui concerne la proportion de décisions positives fondées sur des motifs concluants. Les statistiques du NRM montrent que, au 10 février 2020, cette proportion était de 97 % pour les ressortissants du Royaume-Uni et de l'UE, contre 74 % pour les ressortissants non européens<sup>169</sup>.

262. Dans son deuxième rapport, le GRETA a demandé aux autorités britanniques de suivre les conséquences que l'instauration, par la loi de 2016 sur l'immigration, de l'infraction de travail illégal entraîne pour l'identification et la protection des victimes de la traite. La loi de 2016 sur l'immigration a érigé en infraction pénale le fait de travailler au Royaume-Uni sans posséder les documents requis et a autorisé le gouvernement à saisir les salaires des travailleurs sans papiers en tant que « produits de la criminalité ». Le Parquet (CPS) a informé le GRETA d'une affaire récente, *R v Andrewes (2020) EWCA Crim 1055*, dans laquelle la Cour d'appel a considéré qu'il serait disproportionné de confisquer la valeur des salaires lorsque le travail ainsi rémunéré était légitime et a été réalisé correctement. La Cour d'appel a estimé qu'il serait totalement inapproprié d'exclure des exceptions potentielles. Selon la Cour d'appel, des exceptions devraient s'appliquer notamment, mais pas exclusivement, dans le domaine sensible de l'emploi, lorsque l'individu n'a aucun droit légal au travail à cause de son statut au regard de la législation sur l'immigration, et d'autant plus lorsque l'employeur était peut-être complètement indifférent à la situation du salarié. La Cour d'appel a considéré que, pour statuer, il fallait prendre en compte les faits de la cause et procéder au cas par cas<sup>170</sup>. En outre, le Parquet a expliqué qu'il n'exercerait pas de poursuites contre un travailleur sans papiers en vue d'une confiscation si celui-ci se voyait accorder le droit de rester au Royaume-Uni. Dans l'affaire *R v Mouhid (2014) EWCA Crim 2417*, le Parquet a consenti à ce qu'un recours soit introduit contre la confiscation par la requérante en appel, qui était une travailleuse sans papiers, après qu'elle avait obtenu le droit de rester au Royaume-Uni.

263. Le GRETA observe que la jurisprudence susmentionnée représente une étape importante du processus qui devrait permettre de faire en sorte que les victimes de la traite qui sont des migrants en situation irrégulière soient identifiées comme des victimes au lieu d'être considérées comme des criminels. Toutefois, le GRETA note avec préoccupation que cette jurisprudence ne suffit pas à annuler les effets négatifs que l'infraction de travail illégal instaurée par la loi de 2016 sur l'immigration entraîne pour l'identification et la protection des victimes de la traite.

264. Parmi les obstacles à l'identification des victimes de la traite qui sont des migrants en situation irrégulière figure aussi l'absence de mécanismes de signalement et de plainte sûrs pour les migrants dont le statut au regard de la législation sur l'immigration est incertain ou n'est pas attesté par des documents. Selon la société civile, les organismes gouvernementaux sont encouragés à signaler aux services de contrôle de l'immigration les migrants qui travaillent sans l'autorisation requise. À cause du manque de formation et de la priorité accordée à la répression des infractions à la législation sur l'immigration, des victimes sont placées en rétention bien que ces personnes aient révélé aux premiers intervenants des éléments qui faisaient penser qu'elles pourraient être des victimes de la traite. Le projet de mappage de données des ONG « *After Exploitation* » et « *Women for Refugee Women* » montre que 4 102 migrants retenus entre janvier 2019 et septembre 2020 ont été signalés au NRM avant, pendant ou après leur rétention. Sur ces 4 102 personnes, 2 914 ont obtenu une décision positive fondée sur des motifs

<sup>167</sup> Voir le rapport annuel 2019-2020 de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, p. 14.

<sup>168</sup> Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage (2019), lettre à la députée Victoria Atkins : <http://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1368/iasc-letter-to-victoria-atkins-mp-october-2019.pdf>.

<sup>169</sup> <https://www.gov.uk/government/statistics/national-referral-mechanism-statistics-uk-end-of-year-summary-2019>

<sup>170</sup> *R v Andrewes (2020) EWCA Crim 1055*, paragraphe 95.

raisonnables et 194 ont obtenu une décision positive fondée sur des motifs concluants<sup>171</sup>. Le GRETA note que, en décembre 2018, le Conseil national des chefs de police (NPCC) a diffusé des orientations selon lesquelles quiconque signale une infraction au Royaume-Uni sera traité d'abord, et avant tout, comme une victime. Le GRETA a aussi été informé que le Home Office entreprend un réexamen du cadre juridique et stratégique concernant le partage de données entre la police et le Home Office au sujet des victimes d'infractions qui sont des migrants en situation irrégulière, à la suite d'une plainte déposée en 2018 par des organisations de la société civile, selon lesquelles le partage de données dissuade ces victimes de signaler les infractions. Le Home Office tiendra compte des conclusions de ce réexamen dans ses futures activités ; les victimes qui sont des migrants en situation irrégulière seront encouragées à signaler les infractions et pourront le faire selon une procédure plus sûre.

265. La Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage a commencé à travailler avec le ministère de la Défense et le service pénitentiaire et de probation du Royaume-Uni pour améliorer l'identification des victimes de l'esclavage moderne et de la traite. Le nombre de signalements faits au NRM par des établissements pénitentiaires a augmenté (il y en avait eu 17 au cours de la période 2017-2019), mais les agents pénitentiaires ne figurent pas parmi les premiers intervenants et ils ont besoin d'orientations claires et de formation dans ce domaine.

266. Le 21 mars 2021, le Home Office a diffusé un communiqué de presse dans lequel il fait état d'une augmentation inquiétante du nombre de personnes qui profitent du système de lutte contre l'esclavage moderne en se faisant passer pour des victimes dans le but d'éviter de devoir quitter le Royaume-Uni<sup>172</sup>. Selon des acteurs de la société civile, les allégations selon lesquelles le NRM serait utilisé à mauvais escient par des individus malhonnêtes risquent de dissuader des personnes exploitées de se faire connaître et de demander de l'aide. Le cabinet d'avocats « One Pump Court » a adressé une plainte officielle au Home Office à la suite de ce communiqué de presse, avec le soutien du cabinet d'avocats « Garden Court », de plusieurs équipes chargées des questions d'immigration dans d'autres cabinets d'avocats, et d'avocats connus spécialisés dans les affaires d'immigration. D'après la plainte, les allégations du Home Office ne reposent sur aucune preuve et les données disponibles laissent penser que, dans l'écrasante majorité des cas, lorsqu'une personne déclare être victime de la traite, sa déclaration mérite d'être examinée de manière plus approfondie<sup>173</sup>.

267. Le GRETA note que les autorités du Royaume-Uni ont déployé des efforts pour améliorer l'identification des victimes de la traite : elles ont mis en place l'autorité compétente unique et des groupes pluridisciplinaires indépendants. Le nombre de signalements au NRM a doublé entre 2017 et 2020. Cependant, le GRETA est préoccupé par la durée excessive de la procédure de reconnaissance du statut de victime, qui laisse les victimes dans l'incertitude durant de longues périodes, et par les obstacles à l'identification des victimes de la traite qui sont des migrants en situation irrégulière. Le GRETA souligne la nécessité de continuer à améliorer le processus décisionnel relevant du NRM, par exemple en renforçant la prise de décisions au niveau local, ce qui rendrait le processus plus efficace. En outre, le GRETA constate avec préoccupation qu'un nombre important de décisions de ne pas reconnaître la qualité de victime de la traite sont annulées par les tribunaux<sup>174</sup>, ce qui laisse penser que le processus décisionnel est inadéquat et peut nuire aux enquêtes.

<sup>171</sup> [Thousands of potential trafficking victims detained in immigration removal centres, figures show | The Independent](#)

<sup>172</sup> [Alarming rise of abuse within modern slavery system - GOV.UK \(www.gov.uk\)](#)

<sup>173</sup> [One Pump Court's response to press release by the Home Office and Home Secretary headed 'Alarming rise of abuse within modern slavery system', 21 March 2021 – One Pump Court](#)

<sup>174</sup> <https://www.theguardian.com/uk-news/2021/jul/02/four-out-of-five-rejected-trafficking-claims-overturned-uk-last-year>

268. **Le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des dispositions supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :**

- **veiller à ce que le processus d'identification soit d'une durée raisonnable, en mettant à disposition les fonds nécessaires au recrutement de nouveaux agents et en rendant le processus plus efficace ;**
- **continuer à suivre les conséquences que l'instauration, par la loi de 2016 sur l'immigration, de l'infraction de travail illégal entraîne pour l'identification et la protection des victimes de la traite, et adopter les mesures nécessaires pour que les victimes de la traite qui sont des migrants sans papiers soient identifiées comme des victimes au lieu d'être considérées comme des criminels.**

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

- **dispenser une formation systématique aux premiers intervenants, aux membres des forces de l'ordre, aux travailleurs sociaux, aux professionnels de santé et aux autres agents travaillant dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et les centres de rétention, sur l'identification des victimes de la traite et sur les procédures à suivre ;**
- **contrôler l'efficacité du système d'identification et déterminer dans quelle mesure il est accessible, en pratique, aux victimes de la traite qui ne sont pas des ressortissants britanniques.**

### **3. Assistance aux victimes**

270. Au cours de la période de référence, plusieurs améliorations ont été apportées au système d'assistance aux victimes de la traite, déjà décrit dans le deuxième rapport du GRETA<sup>175</sup>.

271. En **Angleterre** et au **pays de Galles**, le soutien aux victimes est assuré par le biais du contrat d'assistance aux victimes (*Modern Slavery Victim Care Contract - MSVCC*), qui a été conclu en 2011 avec Salvation Army et qui est régulièrement reconduit depuis. En février 2019, le gouvernement a augmenté le soutien aux victimes confirmées en Angleterre et au pays de Galles, qui est désormais fourni au moins 90 jours (au lieu de 45 jours auparavant), par le biais du MSVCC ou d'autres services. Selon les orientations contraignantes<sup>176</sup>, à la suite d'une décision positive fondée sur des motifs raisonnables, une victime adulte bénéficiera d'un délai de rétablissement d'au moins 45 jours. Une période d'aide à la transition suit une décision de la SCA fondée sur des motifs concluants. Les personnes reconnues comme victimes bénéficient d'une aide à la transition garantie durant au moins 45 jours calendaires à compter de la date de réception de la décision positive fondée sur des motifs concluants ; cette aide doit leur permettre de sortir du dispositif de soutien relevant du MSVCC. Les personnes qui ne sont pas reconnues comme victimes bénéficient d'une aide à la transition durant neuf jours ouvrés après une décision négative fondée sur des motifs concluants. Le 4 janvier 2021 a été lancé un nouveau contrat de prise en charge des victimes de l'esclavage moderne, d'une durée de cinq ans, qui améliore le soutien aux victimes<sup>177</sup>. Il instaure de nouveaux services, dont le soutien personnalisé, qui permet de suivre le processus de rétablissement de la victime et précise comment elle sera accompagnée vers l'autonomie, hors du dispositif de prise en charge. Une fois qu'une victime confirmée quitte le service principal, elle peut bénéficier d'une assistance par le biais du nouveau service de proximité, qui fait suite au NRM et qui apporte une aide à la transition. Le Home Office a indiqué qu'il sera en mesure de contrôler l'efficacité et la qualité de ce soutien au moyen d'un dispositif d'inspection indépendant, fondé sur une version mise à jour des normes de prise en charge des survivants de l'esclavage et de la traite, élaborées par la *Human Trafficking Foundation*. Les survivants

<sup>175</sup> Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 168 et suivants.

<sup>176</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/modern-slavery-how-to-identify-and-support-victims>

<sup>177</sup> [2020 Modern Slavery Victim Care Contract - Contracts Finder.](#)

auront la possibilité de donner leur avis sur la qualité du soutien qu'ils reçoivent durant leur séjour dans un foyer protégé ou sur la qualité du soutien de proximité. Les services du prestataire sont évalués au moyen d'un dispositif de gestion des contrats, qui comprend des indicateurs de performance permettant de suivre les progrès. Une équipe de la SCA est spécialement chargée de cette gestion des contrats.

272. En septembre 2019, le gouvernement a instauré une évaluation des besoins de rétablissement (*Recovery Needs Assessment* - RNA) pour les victimes confirmées, de manière à ce que les besoins de rétablissement de ces personnes, liés à leur expérience de la traite, soient identifiés et satisfaits, par le biais du MSVCC ou d'autres services. La RNA permet d'adapter les prestations du MSVCC aux besoins particuliers de chaque victime. L'évaluation vise une stabilité à long terme en aidant les victimes confirmées à traverser la phase de transition consistant à sortir du dispositif du MSVCC pour se réinsérer dans la société. Cette approche fondée sur les besoins a pour but de réduire le risque que des victimes confirmées soient de nouveau soumises à la traite ou se retrouvent sans ressources. Elle s'appuie sur les six projets pilotes d'autorités locales qui ont été lancés dans le cadre de la réforme du NRM pour expérimenter de bonnes pratiques destinées à préparer les victimes à sortir du dispositif de prise en charge financé par le gouvernement central. Toutefois, des personnes ayant survécu à la traite ont indiqué au GRETA que la décision relative à la RNA les concernant avait été mise en attente sans qu'elles en aient été averties, pendant que des modifications étaient apportées à la législation du fait de la pandémie de covid-19.

273. Des représentants de la société civile ont souligné que le renforcement du soutien ne s'est pas accompagné d'une augmentation des crédits alloués aux services ne relevant pas du MSVCC, et que les connaissances restent limitées en ce qui concerne le meilleur moyen de faire passer une personne du NRM à un dispositif de soutien ordinaire. Le Home Office se propose de relever les défis que représentent l'hébergement des victimes et le soutien aux personnes ayant des besoins complexes dans le cadre du programme de transformation du.

274. Le GRETA a été informé d'un projet qui est mené dans les West Midlands, avec sept collectivités locales, et qui apporte un soutien avant l'entrée dans le NRM, sous la forme d'un hébergement en foyer protégé durant 10 jours au maximum. Ce nouveau projet serait maintenant très bien connu des premiers intervenants.

275. En **Irlande du Nord**, la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation prévoit, à l'article 18(9), un pouvoir discrétionnaire qui habilite le ministère de la Justice à prolonger le soutien et l'assistance au-delà du délai de rétablissement et de réflexion standard de 45 jours lorsqu'il juge cette prolongation nécessaire. Les prestataires de services de soutien travaillent avec les personnes qui leur sont adressées, dès leur entrée dans le dispositif, pour définir des projets à long terme, dans la perspective de leur sortie du dispositif. Les besoins sont évalués et les projets sont définis pour chaque personne, au cas par cas. S'il y a lieu, les prestataires chargés par l'Exécutif nord-irlandais de fournir des services de soutien peuvent aussi orienter les personnes qui quittent le dispositif vers un soutien non étatique ou prendre contact avec d'autres ONG. Le ministère de la Justice travaille en étroite collaboration avec plusieurs ONG qui apportent un soutien allant au-delà du soutien prévu par la loi ou qui viennent en aide aux personnes ne souhaitant pas bénéficier du dispositif prévu par la loi.

276. En **Écosse** sont entrées en vigueur en avril 2018 des dispositions selon lesquelles la période de soutien aux victimes est de 90 jours ou dure jusqu'à ce que soit rendue la décision fondée sur des motifs concluants (c'est le plus court des deux délais qui s'applique). 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 des victimes de la traite présumées. À la suite du réexamen de la stratégie écossaise de lutte contre la traite et l'exploitation, il a été annoncé que les crédits alloués aux services de soutien travaillant avec des victimes de la traite seraient augmentés et dépasseraient 1 500 000 £. TARA s'est vu accorder 580 800 £ (ce qui représente une augmentation de 26 %) et Migrant Help recevra 903 806 £ (ce qui représente une augmentation de 40 %). Le financement reflète le nombre croissant d'orientations faites par le NRM (entre 2013 et 2019, le nombre de personnes identifiées comme pouvant être des victimes de la traite est passé de 99 à 512 par an en Écosse), ainsi que l'allongement de la durée minimale de soutien

et la prestation de services aux victimes de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé ou obligatoire. Les ONG Migrant Help et TARA collaborent toutes deux avec des ONG de toute l'Europe, de manière à ce que les personnes qu'elles ont aidées et qui souhaitent retourner dans leur pays continuent à être aidées et soient accompagnées dans leur parcours d'intégration. Cela contribue à faire en sorte que les survivants reçoivent un soutien une fois retournés chez eux et réduit le risque de traite répétée. En avril 2018, TARA a effectué une visite en Roumanie avec la police écossaise pour renforcer ces liens. Le service de santé public du Grand Glasgow et de la Clyde (NHS Greater Glasgow and Clyde) s'est aussi vu allouer plus de 186 000 £ pour continuer à assurer, au niveau national, une prise en charge psychologique des adultes victimes de la traite ayant besoin d'aide pour surmonter le traumatisme subi (voir paragraphe 97).

277. Des représentants de la société civile ont fait état de lacunes importantes concernant la portée et la durée de la protection et du soutien apportés aux victimes de la traite. Le soutien dont bénéficient actuellement les personnes ayant quitté le NRM à la suite d'une décision fondée sur des motifs concluants est jugée insuffisante pour permettre à ces personnes de reconstruire leur vie. Par ailleurs, l'aide à la transition est jugée insuffisante pour les personnes ayant fait l'objet d'une décision négative fondée sur des motifs concluants et cela représente un obstacle important au lancement d'un contrôle juridictionnel ou d'un processus de réexamen. Le manque de soutien à long terme expose les victimes au risque d'être de nouveau exploitées et les empêche d'avoir accès à la justice et à un recours effectif. Les victimes qui sont dans une situation précaire au regard de la législation sur l'immigration sont particulièrement exposées car il y a de nombreuses formes d'aide sociale auxquelles elles n'ont pas droit.

278. La question de la période durant laquelle des personnes qui pourraient être des victimes de la traite ont droit à un soutien de la part de l'État a été examinée récemment par la Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles en l'affaire *Regina (MN) v Secretary of State for the Home Department, Regina (IXU) v Same*, [2020] EWCA Civ 1746<sup>178</sup>. Les appelantes soutenaient qu'elles étaient en droit de continuer à recevoir un soutien et une protection aussi longtemps qu'il existait « des motifs raisonnables de croire » qu'elles étaient des victimes de la traite ; selon elles, ce soutien ne devrait cesser qu'une fois que sont connus les résultats d'une investigation ou d'un examen plus approfondi, si ces résultats justifient de conclure à la disparition des motifs raisonnables. Une décision négative fondée sur des motifs concluants, prise sur la base d'une preuve établie selon la prépondérance des probabilités, ne suffit pas à justifier de mettre fin au soutien. Les appelantes invoquaient l'obligation positive incombant à l'État de fournir aux victimes le soutien et l'assistance prévus au chapitre III de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe tant qu'elles en ont besoin. En revanche, la Cour d'appel a conclu que la disposition contenue dans les orientations selon laquelle le droit à un soutien prend fin lorsqu'est rendue une décision négative fondée sur des motifs concluants n'est pas incompatible avec la Convention anti-traite. Selon l'interprétation donnée par la Cour d'appel, l'article 10 de la Convention anti-traite prévoit un processus d'identification unique conduisant à une décision définitive, dont découlent les droits matériels énoncés au chapitre III. Le but de la première étape est simplement de faire en sorte qu'une personne qui pourrait être identifiée en temps utile comme étant victime de la traite ne soit pas éloignée du territoire et puisse satisfaire ses besoins essentiels, dans l'attente de cette décision. À l'appui de son argument, la Cour d'appel invoque les paragraphes 132 et 135 du rapport explicatif de la Convention.

279. Le GRETA rappelle que les paragraphes 1 et 2 de l'article 12 de la Convention énoncent les mesures d'assistance que les États parties doivent prendre en faveur de personnes à propos desquelles il existe des « motifs raisonnables de croire » qu'elles sont des victimes de la traite, c'est-à-dire les mesures à prendre avant que le processus d'identification ait été mené à son terme. L'objectif des mesures est d'« assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social ». Dans son 8<sup>e</sup> rapport général, le GRETA souligne qu'il importe d'apporter un soutien rapide et efficace aux victimes de la traite pour assurer leur rétablissement et leur réinsertion, mais aussi pour les encourager à rompre avec les trafiquants<sup>179</sup>. Le GRETA note que l'interruption du soutien par une décision négative fondée sur des motifs concluants n'est pas, en soi, contraire à la Convention. Toutefois, une approche plus prudente est requise lorsque le processus d'identification présente des lacunes importantes et lorsque, sur la base d'une

<sup>178</sup> <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2020/1746.html>.

<sup>179</sup> <https://rm.coe.int/assistance-victims-thematic-chapter-8th-general-report-fr/16809ce2ea>, p. 10.

évaluation personnalisée, il reste des doutes raisonnables quant à la question de savoir si la personne concernée est une victime de la traite.

280. En mars 2018, l'allocation hebdomadaire versée, dans le cadre du NRM, aux demandeurs d'asile qui pourraient être des victimes de la traite a été réduite de 42 % : elle est passée de 65 £ à 37,75 £. Cette décision a été contestée dans l'affaire *K & AM v SSHD [2018] EWHC 2951 (Admin)*, dans laquelle la Haute Cour a estimé que, en modifiant le contrat en mars, le ministère avait manqué aux obligations lui incombant au titre de la Convention et de la loi de 2010 sur l'égalité. Elle est parvenue à cette conclusion car elle a considéré que le montant du soutien financier était insuffisant pour satisfaire les besoins des personnes susceptibles d'être des victimes de la traite puisqu'il ne dépassait pas la somme minimale nécessaire pour éviter le dénuement total. Après l'arrêt du 8 novembre 2018, le Home Office a rétabli le complément versé aux victimes potentielles d'esclavage moderne bénéficiant d'une aide à l'asile, afin qu'elles reçoivent un total de 65 £ par semaine. La Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage (IASC) a observé, dans son rapport annuel, que, malgré cette jurisprudence, il arrive encore que des personnes ne reçoivent pas l'indemnité de subsistance à laquelle elles ont droit et que des personnes qui touchent cette indemnité dans le cadre du NRM soient privées, pour cette raison, d'une partie de leurs autres allocations qui dépendent des ressources. Il ressort du rapport annuel de la Commissaire que le département du Travail et des Retraites a donné l'assurance que l'indemnité du NRM ne serait pas considérée comme un revenu ne provenant pas du travail lors du calcul de l'allocation destinée aux personnes à faibles revenus. Une survivante de la traite a informé le GRETA que, en septembre 2020, elle avait reçu une partie du montant qui lui était dû mais qu'elle avait été obligée de rendre cette somme dans les 24 heures, sans qu'aucune explication lui soit donnée. D'autres personnes ayant survécu à la traite ont indiqué avoir été informées de la possibilité de prendre contact avec le Home Office par courriel et de demander le versement des indemnités de subsistance auxquelles elles avaient droit ; ces personnes ont cependant affirmé qu'elles n'avaient reçu aucune réponse à leurs demandes ou que seule une partie des arriérés leur avait été versée.

281. Une proposition de loi sur l'esclavage moderne (soutien aux victimes) a été déposée à la Chambre des Lords par Lord Mc Coll en 2017. Elle tend à modifier et à renforcer la loi sur l'esclavage moderne (MSA) en imposant au ministère l'obligation de prévoir une période d'assistance et de soutien bien plus longue pour les personnes qui suivent la procédure du NRM. Les victimes auraient droit à des services de soutien durant toute la période où elles attendent la décision fondée sur des motifs raisonnables ou concluants. L'assistance et le soutien comprendraient les aspects suivants : hébergement, aide financière, traitement médical, accompagnement, un accompagnateur, services de traduction et d'interprétation, conseils juridiques et représentation en justice, et aide au rapatriement. À la suite d'une décision positive fondée sur des motifs concluants, une victime aurait droit à un soutien durant 12 mois ou plus longtemps, en fonction des circonstances. La proposition de loi sur le soutien aux victimes tend aussi à modifier la loi de 1989 sur l'enfance, de manière à imposer aux collectivités locales l'obligation de protéger contre le risque de traite répétée les enfants pris en charge qui ont été soumis à la traite, notamment en veillant à ce que ces enfants soient hébergés dans des conditions adaptées à leurs besoins particuliers. Selon la proposition de loi, quiconque bénéficie d'un soutien pendant 12 mois à la suite d'une décision positive fondée sur des motifs concluants serait autorisé à rester au Royaume-Uni durant cette période de soutien. Des exceptions pourraient s'appliquer aux auteurs d'infractions à caractère sexuel ou d'infractions violentes et aux personnes qui représentent une menace réelle, actuelle et grave pour la société. En octobre 2020, des dizaines d'ONG ont signé une lettre dans laquelle elles appellent à renforcer la protection des victimes de la traite, notamment des personnes qui risquent d'être expulsées. En mars 2021, un membre du Home Office, la sous-secrétaire d'État parlementaire à la criminalité, à la protection et à la vulnérabilité, aurait rejeté les propositions destinées à apporter un soutien supplémentaire aux victimes de la traite<sup>180</sup>.

<sup>180</sup> <https://www.theguardian.com/politics/2021/jan/11/home-office-minister-rejects-plans-for-extra-support-for-trafficking-victims>

282. **Tout en saluant les mesures prises pour améliorer l'assistance aux victimes, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les mesures d'assistance prévues par la Convention soient garanties dans la pratique ; en particulier, les autorités devraient :**

- **veiller à ce que les victimes de la traite bénéficient d'un soutien et d'une assistance appropriés, répondant à leurs besoins, aussi longtemps que nécessaire, en vue de faciliter leur réinsertion et leur rétablissement et de garantir leur protection, et veiller à ce qu'elles ne soient pas sanctionnées pénalement pour des infractions qu'elles ont été contraintes à commettre ;**
- **veiller à ce que la prestation de services aux victimes, dans le cadre du contrat d'assistance aux victimes (MSVCC), par le prestataire principal et par les sous-contractants, fasse l'objet d'un contrôle approprié ;**
- **associer les organisations de survivants à la conception et à la prestation de services d'assistance aux victimes de la traite ;**
- **dans le contexte de la pandémie de covid-19, veiller à ce que toutes les victimes de la traite puissent bénéficier d'un soutien et d'une assistance appropriés, y compris de l'accès aux soins.**

#### **4. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants**

283. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 15, la traite des enfants atteint des niveaux alarmants au Royaume-Uni. En 2020, 4 946 enfants ont été adressés au NRM, ce qui représente 46,6 % des personnes adressées au NRM. Au cours du dernier trimestre de 2019, 644 enfants ont été adressés au NRM pour avoir été exploités dans le cadre d'activités criminelles, imputables en majorité aux « County Lines ». Durant les deux premiers trimestres de 2020, les chiffres sont restés élevés : 1 250 enfants ont été adressés au NRM pour avoir été exploités dans le cadre d'activités criminelles et 79,2 % d'entre eux étaient des ressortissants britanniques<sup>181</sup>.

284. Si l'augmentation du nombre d'enfants adressés au NRM s'explique par une sensibilisation accrue aux différentes formes d'exploitation et par une meilleure compréhension de ces phénomènes, le GRETA note cependant que l'identification des enfants victimes et l'assistance à ces enfants restent problématiques à plusieurs égards.

285. Depuis 2017, le Home Office a lancé plusieurs réformes du NRM, destinées notamment à rendre le mécanisme plus adapté aux enfants<sup>182</sup>. Toutefois, selon la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, le système d'identification a toujours de nombreux points faibles : par exemple, connaissances lacunaires des professionnels sur le NRM, procédures de partage d'informations inefficaces et manque de coordination entre le NRM et les procédures locales de protection de l'enfance. Selon la Commissaire, malgré des exemples isolés de bonnes pratiques en matière de protection des enfants victimes de la traite, la situation générale montre la nécessité d'une réforme radicale du système. La Commissaire a demandé au Home Office de déléguer aux collectivités locales le processus décisionnel relevant du NRM lorsque les décisions concernent des enfants<sup>183</sup>. Un dispositif pilote est mis en place pour expérimenter cette approche (voir paragraphe 26). Les ONG consultées par le GRETA ont considéré unanimement que le NRM ne fonctionne pas bien pour les enfants.

<sup>181</sup> ECPAT UK (2020), *Child Trafficking in the UK 2020, A snapshot*.

<sup>182</sup> Home Office (2017), *Modern Slavery Taskforce agrees new measures to support victims*. Voir : <https://www.gov.uk/government/news/modern-slavery-taskforce-agrees-new-measures-to-support-victims> ; Home Office (2017), *Modern slavery victims to receive longer period of support*. Voir : <https://www.gov.uk/government/news/modern-slavery-victims-to-receive-longer-period-of-support>

<sup>183</sup> Rapport annuel 2019-2020 de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, p. 17.

286. Comme pour les adultes, la durée excessive de la procédure entrave l'identification des enfants. Fin 2019, 76 % des enfants adressés au NRM attendaient toujours une décision fondée sur des motifs concluants<sup>184</sup>.

287. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 33, en **Angleterre** et au **pays de Galles**, le service des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite a été créé le 30 janvier 2017. C'est l'organisation caritative Barnardo's qui fait fonctionner ce service, actuellement opérationnel dans les deux tiers des collectivités locales d'Angleterre et du pays de Galles. Le service est assuré par des tuteurs proprement dits, qui s'occupent directement des enfants pour lesquels personne n'exerce la responsabilité parentale au Royaume-Uni, et par des coordonnateurs régionaux, qui interviennent auprès d'enfants pour lesquels quelqu'un exerce la responsabilité parentale au Royaume-Uni. Actuellement, un tuteur peut être désigné uniquement pour les enfants qui ont été explicitement identifiés et qui se trouvent dans les collectivités locales où le service est opérationnel.

288. Le modèle **nord-irlandais** de tutelle, devenu opérationnel en 2018, s'applique à l'ensemble des enfants non accompagnés et des enfants qui pourraient avoir été soumis à la traite. Lors de l'élaboration de la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne pour 2018-2019, la Commissaire à l'enfance et à la jeunesse de l'Irlande du Nord (NICCY) a conseillé de mesurer les résultats à long terme pour les enfants qui se voient attribuer un tuteur (au lieu de se contenter de comptabiliser les enfants), y compris les résultats du point de vue du statut migratoire et les résultats pour les jeunes bénéficiant d'un suivi à la fin de la période de prise en charge.

289. En **Écosse**, le service de tutelle écossais, créé en 2010, qui fonctionne en partenariat avec le Conseil pour les réfugiés (*Scottish Refugee Council*) et avec la fondation Aberlour pour les enfants (*Aberlour Child Care Trust*), apporte un soutien aux enfants victimes de la traite et aux enfants demandeurs d'asile non accompagnés. Depuis 2018, le Gouvernement écossais met en place un service de tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG) pour fournir, au niveau national, un soutien aux enfants victimes et aux enfants exposés au risque de traite. Les ICTG d'Écosse ont fait l'objet d'une consultation entre août et novembre 2019. Dans le cadre du nouveau service, les ICTG auront un statut légal semblable à celui d'autres services de soutien. Il est prévu que le nouveau service soit mis en œuvre en 2021<sup>185</sup>. Le GRETA a été informé qu'il y a actuellement 12 tuteurs pour l'ensemble de l'Écosse.

290. En Angleterre et au pays de Galles, les ICTG sont censés apporter un soutien durant 18 mois ou jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 18 ans, alors que le service de tutelle écossais travaille avec des jeunes au-delà de l'âge de 18 ans et que le dispositif nord-irlandais peut accompagner les jeunes jusqu'à l'âge de 21 ans. Les autorités du Royaume-Uni ont informé le GRETA que, dans le cadre du programme de transformation du NRM, la prochaine phase de déploiement des ICTG donnera lieu à un contrôle ciblé de la mise en œuvre de trois des recommandations restantes issues de l'évaluation indépendante de la loi sur l'esclavage moderne de 2015 : supprimer la limite de 18 mois appliquée au soutien apporté par les ICTG ; permettre aux enfants qui en ont besoin de continuer à recevoir le soutien des ICTG après leur 18<sup>e</sup> anniversaire ; permettre aux enfants pour lesquels quelqu'un exerce la responsabilité parentale au Royaume-Uni de bénéficier d'un soutien personnalisé s'ils en ont exceptionnellement besoin. Le GRETA salue cet engagement, qui peut réduire les risques liés à la transition intervenant à l'âge de la majorité et combler les lacunes du soutien apporté aux enfants après la fin de la prise en charge. Des ONG spécialisées ont observé que de nombreux enfants disparaissent à ce moment-là, à cause d'une vulnérabilité accrue. La transition vers la vie adulte est particulièrement problématique pour les enfants victimes qui sont des migrants en situation irrégulière car ils risquent d'être renvoyés dans leur pays d'origine. Des études montrent que les jeunes non accompagnés qui sortent du dispositif de prise en charge risquent de basculer dans la précarité et de se retrouver sans ressources. Ces jeunes se tournent alors vers des réseaux communautaires ou d'autres réseaux de soutien et risquent ainsi d'être exploités. Selon des ONG spécialisées, si les dispositifs de tutelle s'appliquaient plus longtemps, c'est-à-dire au-delà de ce point de

<sup>184</sup> ECPAT UK (2020), *Child Trafficking in the UK 2020, A snapshot*.

<sup>185</sup> Voir le rapport annuel 2019-2020 de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, p. 17.

transition critique et, idéalement, jusqu'à ce que les jeunes atteignent l'âge de 25 ans, cela serait très bénéfique à ces jeunes et contribuerait aussi plus largement à prévenir la traite.

291. Des représentants de la société civile ont souligné que, bien que quelques progrès aient été faits ces dernières années, notamment en Écosse et en Irlande du Nord, il est encore permis de douter fortement de la capacité du NRM à apporter véritablement des avantages supplémentaires aux enfants identifiés comme victimes de la traite. En particulier, lorsque le dispositif des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite ne s'applique pas, une décision positive du NRM n'entraîne aucun avantage concret pour l'enfant en matière de prise en charge, de statut migratoire ou de traitement par la justice pénale.

292. Le Gouvernement britannique s'est engagé à rendre le service des ICTG pleinement opérationnel et a annoncé son intention de faire de nouveau rapport au Parlement et d'étendre le service de manière à ce qu'il s'applique aux jeunes jusqu'à l'âge de 21 ou de 25 ans<sup>186</sup>.

**293. Le GRETA salue la volonté des autorités de rendre le service des ICTG pleinement opérationnel, se réjouit de la suppression des limites appliquées au soutien apporté par les ICTG et souligne qu'un soutien ciblé est indispensable lorsque des victimes, notamment des enfants, se trouvent dans une situation de vulnérabilité accrue, ce qui les expose au risque de revictimisation. La transition vers l'âge adulte et la sortie du dispositif de protection sociale exposent les jeunes adultes au risque de traite répétée ; il est donc nécessaire que les autorités apportent une réponse adéquate pour réduire ce risque.**

294. Dans son deuxième rapport, le GRETA exhortait les autorités britanniques à traiter le problème de la disparition d'enfants placés dans les institutions des collectivités locales. Les autorités ont pris des mesures pour traiter ce problème : par exemple, le ministère de l'Éducation a diffusé, en 2018, des orientations indiquant les dispositions à prendre en cas de disparition d'enfants pris en charge par les autorités en **Angleterre** et au **pays de Galles** (« *Working Together to Safeguard Children 2018* ») et, en novembre 2017, une stratégie de protection des enfants non accompagnés qui sont des demandeurs d'asile ou des réfugiés (« *Safeguarding Strategy – unaccompanied asylum seeking and refugee children* »). Le ministère de l'Éducation s'est engagé à fournir 1 000 places de formation à des familles d'accueil et à des travailleurs sociaux. Il était aussi prévu d'expérimenter une procédure standardisée à suivre par la police lorsqu'elle entre pour la première fois en contact avec un enfant non accompagné. En outre, les autorités ont mis à jour les orientations indiquant aux collectivités locales comment prendre en charge les enfants migrants non accompagnés et les enfants victimes de l'esclavage moderne<sup>187</sup>.

295. En **Irlande du Nord**, des protocoles sur les enfants qui disparaissent des structures de prise en charge font l'objet d'un réexamen et les travaux progressent sur des orientations internes destinées à garantir la coopération entre la police, la direction de la protection sanitaire et sociale et les services sociaux en ce qui concerne tous les enfants séparés de leur famille qui sont adressés aux services sociaux. De plus, une stratégie de recrutement régionale est mise en œuvre pour recruter et former des familles d'accueil qui s'occuperont spécifiquement d'enfants séparés de leur famille, y compris des enfants victimes de la traite.

296. En **Écosse**, les dispositions relatives au soutien et à la protection des enfants demandeurs d'asile non accompagnés, établies en 2017, continuent à s'appliquer. De plus, un coordonnateur de la police écossaise chargé des cas de personnes disparues est affecté à chacune des 32 collectivités locales d'Écosse et des groupes interinstitutionnels spécialisés ont été créés dans 28 collectivités locales. Un protocole pilote consacré aux enfants placés vise à améliorer la compréhension du phénomène des disparitions, à améliorer l'évaluation des risques et à établir des voies de communication entre les structures d'accueil et la police écossaise pour protéger les enfants pris en charge.

<sup>186</sup>[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/803406/Independent\\_review\\_of\\_the\\_Modern\\_Slavery\\_Act\\_-\\_final\\_report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/803406/Independent_review_of_the_Modern_Slavery_Act_-_final_report.pdf), p. 50.

<sup>187</sup><https://safeguarding.wales/>

297. Le GRETA est préoccupé par les résultats de l'étude menée par ECPAT UK et Missing People, selon lesquels de nombreux enfants victimes de la traite et non accompagnés continuent de disparaître au cours de leur prise en charge au Royaume-Uni<sup>188</sup>. En 2017, 244 (27 %) des personnes identifiées comme étant des victimes de la traite ou considérées comme pouvant avoir été soumises à la traite et 742 (15 %) des enfants non accompagnés ont disparu des structures de prise en charge au moins une fois ; près de 20 % (169) des enfants victimes de la traite et non accompagnés qui avaient été portés disparus n'ont pas été retrouvés.

298. Ainsi que cela est indiqué dans la partie du présent rapport consacrée à la disposition de non-sanction, des enfants victimes de la traite sont considérés comme des délinquants au Royaume-Uni. ECPAT a attiré l'attention sur le fait que des enfants qui ont fait l'objet d'une exploitation par des activités criminelles sont placés en rétention en vertu de la législation sur l'immigration, sont expulsés ou doivent longtemps batailler, une fois adultes, pour se faire régulariser, parce que des trafiquants les ont obligés à commettre des infractions lorsqu'ils étaient enfants. Des enfants migrants risquent d'être privés de la possibilité de rester au Royaume-Uni à long terme, ce qui a d'importantes conséquences négatives. Ce problème a été mis en lumière lors de la mobilisation qui a eu lieu pour empêcher que plusieurs enfants susceptibles d'avoir été exploités soient expulsés par avion vers la Jamaïque<sup>189</sup>.

299. Des ONG ont aussi indiqué que le système de protection présente des insuffisances et qu'il ne permet pas de trouver de solution durable pour les enfants victimes de la traite. Un enfant qui a été identifié comme étant victime de la traite et que l'autorité locale compétente considère comme ayant besoin d'un soutien et d'un hébergement, sur la base de l'évaluation prévue à l'article 17 de la loi de 1989 sur l'enfance, peut être hébergé en vertu de l'article 20 de cette loi. Après avoir été hébergé pendant 24 heures, il est considéré comme « pris en charge » et a droit au même soutien que tout autre enfant pris en charge, quelle que soit sa situation au regard de la législation sur l'immigration. Il n'y a pas de dispositif de financement centralisé qui serait spécialement prévu pour les enfants victimes de la traite ; si la prise en charge et la protection des enfants victimes de la traite sont financées au niveau de chaque collectivité locale, par les budgets des services de l'enfance, la prise en charge des enfants non accompagnés en quête d'asile, quant à elle, est financée au niveau central, par le Home Office. Le soutien localisé est donc organisé sous la forme d'un système à deux niveaux. Les crédits alloués aux services de l'enfance ont continué à diminuer ces dernières années. En mai 2019, la commission parlementaire du logement, des communautés et du gouvernement local a constaté que, sous l'effet de la réduction du budget et de l'augmentation de la demande, les services de l'enfance avaient atteint « le point de rupture » ; elle a demandé une augmentation immédiate des crédits. Fin 2019, une somme d'un milliard de livres sterling a été allouée aux comtés pour la protection sociale des adultes et des enfants en 2020-2021 ; cette somme vient s'ajouter aux 410 millions de livres de dotations consacrées à la protection sociale en 2020-2021. Depuis le début de la pandémie de covid-19, des financements d'urgence sont promis, bien que les responsables du secteur affirment que cela n'est pas suffisant.

300. La pandémie a augmenté les risques de traite des enfants, notamment aux fins d'exploitation sexuelle en ligne. De plus, les chiffres montrent que l'exploitation d'enfants par des activités criminelles liées au trafic de drogue n'a pas cessé. Le Gouvernement britannique a adopté en 2020 un règlement qui porte modification des dispositions législatives relatives à l'adoption et à l'enfance pour les adapter aux circonstances exceptionnelles créées par la pandémie (SI/445/2020). Ce règlement devait instaurer les assouplissements nécessaires pour permettre aux agents de la protection de l'enfance, aux collectivités locales, aux prestataires de services et aux organismes et partenaires concernés de remplir leurs obligations juridiques à l'égard des enfants placés malgré les mesures nationales de confinement. Or, la société civile a observé que le règlement se traduisait par un soutien réduit et un isolement accru pour les enfants. Selon ECPAT UK et d'autres organisations, des organismes publics spécialisés ont perdu la trace d'un certain nombre de jeunes au cours de la pandémie, après de longues périodes d'interruption des

<sup>188</sup> ECPAT UK (2018), *Still in Harm's Way* : <https://www.ecpat.org.uk/Handlers/Download.ashx?IDMF=96016be0-cc60-48e0-ab9c-635b742f5b7f>.

<sup>189</sup> ECPAT UK (2020), *Child Trafficking in the UK 2020, A snapshot*, p. 12.

contacts avec les travailleurs sociaux ou après d'importants retards dans le versement des indemnités de subsistance.

**301. Le GRETA note que des engagements importants n'ont toujours pas été remplis et considère que les autorités du Royaume-Uni devraient prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des enfants victimes et l'assistance à ces enfants. Les autorités devraient notamment :**

- **veiller à ce que le processus du NRM soit adapté aux besoins particuliers des enfants soumis à la traite, en dispensant aux professionnels une formation spécifique sur le NRM et en garantissant le partage d'informations et une coordination adéquate entre le NRM et les processus locaux de protection de l'enfance ;**
- **veiller à ce que le processus d'identification ait une durée raisonnable, y compris en mettant à disposition des fonds suffisants pour le recrutement de nouveaux agents et en rendant le processus plus efficace ;**
- **faire en sorte que le dispositif des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG) devienne opérationnel sur l'ensemble du territoire de l'Angleterre et du pays de Galles ;**
- **veiller à ce que les enfants bénéficient d'un soutien à long terme et d'une assistance adéquate pour opérer la transition vers l'âge adulte, de manière à réduire le risque de revictimisation, à garantir leur accès effectif à la justice et à faciliter leur réinsertion sociale et leur rétablissement ;**
- **continuer à prendre des dispositions pour réduire le risque que des enfants disparaissent des structures de prise en charge et mettre en place un système devant permettre de repérer les enfants qui sont soumis à la traite de manière répétée, pour comprendre l'ampleur du phénomène et pouvoir agir en conséquence ;**
- **donner une formation à tous les professionnels qui travaillent avec des enfants victimes de la traite, en accordant une attention particulière aux enfants qui pourraient être victimes de l'exploitation par des activités criminelles ou de l'exploitation sexuelle en ligne, et veiller à ce que les enfants victimes ne soient pas poursuivis pour des infractions qu'ils ont été contraints à commettre du fait de leur exploitation ;**
- **veiller à ce que des crédits suffisants soient mis à disposition durablement, pour permettre aux collectivités locales de remplir leur mission et de faire face aux besoins urgents liés à la pandémie de covid-19.**

## **5. Permis de séjour**

302. Ainsi que cela est décrit dans les rapports d'évaluation précédents du GRETA, les personnes identifiées comme victimes de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants n'ont pas automatiquement droit à un permis de séjour mais peuvent obtenir une « autorisation discrétionnaire de rester » (*Discretionary Leave to Remain* - DL) si leur situation personnelle justifie qu'elles restent au Royaume-Uni, si elles coopèrent avec les autorités à une enquête pénale ou si cette autorisation leur est nécessaire pour demander une indemnisation. Il est aussi envisageable d'accorder une autorisation discrétionnaire à une personne qui a fait l'objet d'une décision positive fondée sur des motifs concluants et qui a demandé l'asile, si cette personne n'a obtenu ni l'asile, ni de protection humanitaire, ni d'autorisation en lien avec sa vie familiale ou privée.

303. Dans le cadre du nouveau Plan pour l'immigration (voir paragraphe 48), annoncé en mars 2021, le Gouvernement britannique a l'intention de veiller à ce que la législation prévoit expressément la possibilité, pour les victimes confirmées (adultes et enfants) ayant des besoins de rétablissement à long terme liés à leur exploitation, d'obtenir une autorisation temporaire de rester au Royaume-Uni, destinée à favoriser leur rétablissement. Le but est de faire en sorte que la législation décrive clairement les circonstances dans lesquelles une victime confirmée peut se voir accorder une autorisation de séjour temporaire propre aux cas d'esclavage moderne. L'autorisation de séjour continuera à être accordée en fonction de considérations précises figurant dans les orientations ou dans la réglementation sur l'immigration. Elle est spécialement destinée aux victimes confirmées ayant des besoins de rétablissement à long terme qui doivent être satisfaits au Royaume-Uni et aux victimes qui aident la police à poursuivre leur exploiteur ou qui demandent une indemnisation. Le GRETA souligne que le nouveau Plan pour l'immigration doit être mis en œuvre dans le respect des obligations découlant de l'article 14 de la Convention.

304. Dans l'affaire *R (JP and BS) v Secretary of State for the Home Department* [2020] 1 WLR 918, déjà mentionnée, la Haute Cour de l'Angleterre et du pays de Galles a déclaré illégale la politique selon laquelle aucune décision n'est rendue sur l'autorisation de rester prévue à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains tant qu'il n'a pas été statué sur le droit de la personne concernée à une quelconque autre forme d'autorisation, dont l'asile. La Haute Cour a estimé qu'il peut être efficace, d'un point de vue administratif, de toujours examiner une demande d'asile avant de décider d'accorder ou non une autorisation de rester à une victime de la traite, mais que, s'il est probable qu'en pratique un intervalle de temps important sépare une décision positive fondée sur des motifs concluants et une décision relative à l'asile, il y a un risque concret que des victimes reçoivent une aide insuffisante durant une longue période. À la suite de cet arrêt de la Haute Cour, les demandeurs d'asile ont été habilités à demander une « autorisation discrétionnaire de rester » (DL) dans les mêmes conditions et dans les mêmes délais que des victimes de la traite qui ne sont pas des demandeurs d'asile.

305. Lorsqu'une DL est accordée aux fins d'un traitement médical, sa durée de validité est normalement de 30 mois au maximum. À l'expiration de cette période initiale, une période supplémentaire peut être accordée, sur demande. Lorsqu'une DL est destinée à permettre à une personne de participer à une enquête de police ou de demander une indemnisation, la DL est accordée pour la durée considérée comme nécessaire, au vu des circonstances ; cette durée n'excède pas 12 mois dans un premier temps. Pour qu'une DL plus longue soit accordée, il faut que suffisamment d'éléments montrent que, du fait de circonstances particulières, l'affaire en question est très différente d'autres affaires.

306. Dans les orientations du Home Office sur les modalités d'octroi d'une autorisation discrétionnaire de rester aux victimes de l'esclavage moderne, il est précisé que « l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale » dans les affaires concernant des enfants et que cette considération peut influencer sur la période durant laquelle un enfant sera autorisé à rester au Royaume-Uni<sup>190</sup>. Il faut aussi prendre en compte d'autres facteurs, tels que la période que l'enfant a déjà passée au Royaume-Uni, le lieu de naissance de l'enfant et le poids des éléments qui laissent penser que, si l'enfant se voyait accorder une autorisation de séjour de durée déterminée, et non pas une autorisation de séjour de durée indéterminée (*indefinite leave to remain* - ILR), cela aurait des répercussions négatives sur sa vie. Il n'en demeure pas moins que, dans la plupart des cas, une DL d'une durée standard de 30 mois au maximum sera considérée comme appropriée.

---

<sup>190</sup> Voir les orientations intitulées « *Discretionary leave considerations for victims of modern slavery* », p. 14 : [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/941844/dl-for-victims-of-modern-slavery-v4.0ext.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/941844/dl-for-victims-of-modern-slavery-v4.0ext.pdf).

307. De l'avis de la société civile, les orientations restent trop restrictives et il est rare que des permis de séjour soient accordés, que ce soit à des adultes ou à des enfants. Des personnes ayant survécu à la traite avec lesquelles le GRETA s'est entretenu ont indiqué avoir obtenu une DL d'une durée d'un an, ce qui les met dans une situation de grande incertitude ; elles ont notamment déclaré ne pas savoir à quelle aide elles ont droit.

308. La Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage s'est récemment déclarée préoccupée par la durée de la procédure qui doit aboutir à une décision d'autoriser ou non une victime de la traite à rester au Royaume-Uni. Dans l'attente de cette décision, les victimes sont laissées dans une situation d'incertitude qui augmente leur vulnérabilité. Elle a aussi souligné que le nombre global de personnes ayant survécu à la traite qui se voient accorder une autorisation discrétionnaire de rester demeure très faible : en 2015, 123 personnes qui avaient été soumises à la traite et qui ont fait l'objet d'une décision positive fondée sur des motifs concluants ont bénéficié d'une autorisation discrétionnaire ; en 2019, elles étaient 70 et, au cours des trois premiers mois de 2020, elles étaient seulement 8<sup>191</sup>. Sans autorisation discrétionnaire de rester, les personnes ayant survécu à la traite qui ne demandent pas l'asile ou qui n'obtiennent pas de statut de résident permanent (*EU settled status*) n'ont pas droit à un hébergement et ont un accès limité aux allocations.

309. L'on ne dispose pas de statistiques sur le nombre de permis de séjour accordés à des victimes de la traite. Selon les chiffres obtenus au titre de la loi sur la liberté de l'information, au cours de la période 2016-2019, alors que 4 695 victimes avaient fait l'objet d'une décision positive fondée sur des motifs concluants et étaient concernées par les règles de contrôle de l'immigration, le Home Office a accordé au total 549 autorisations discrétionnaires, à des adultes et à des enfants (ce qui signifie que 11,7 % des demandes ont été acceptées). Seules 28 de ces autorisations ont été accordées à des enfants victimes. La durée des autorisations accordées à ces 28 enfants n'est pas précisée. Les données disponibles concernent la durée des autorisations pour l'ensemble des bénéficiaires (adultes et enfants confondus) : pour 74 % de toutes les victimes de la traite ayant obtenu une autorisation discrétionnaire, la durée de l'autorisation était comprise entre sept et 12 mois ; pour 7,8 %, elle n'excédait pas six mois ; pour 9,1 %, elle était comprise entre 13 et 24 mois ; pour 8,3 %, elle dépassait 25 mois.

310. Le Home Office a accepté seulement 16 des 326 demandes d'autorisation discrétionnaire de rester pour des enfants victimes entre avril 2017 et la fin de 2018 ; 136 des 201 demandes d'asile faites par des enfants victimes de la traite ont été rejetées. Un jeune doit avoir accumulé 10 ans d'autorisation de rester avant de pouvoir demander une autorisation de séjour de durée indéterminée ; cette longue incertitude est très pesante et entrave considérablement son rétablissement.

311. Les autorités britanniques ont fait remarquer que l'autorisation discrétionnaire n'est pas toujours la forme d'autorisation de séjour la mieux adaptée pour les victimes de l'esclavage moderne et que les victimes se voient souvent accorder d'autres formes d'autorisation, plus avantageuses, comme l'asile. Au cours de la période 2016-2019, le Home Office a accordé l'asile à 2 139 victimes de la traite dont le statut avait été confirmé. Seules 443 de ces personnes étaient des enfants. Une protection humanitaire a été accordée à seulement 174 victimes de la traite confirmées, dont 51 enfants. L'on ne sait pas combien de rejets de demandes d'asile concernant des enfants ont été annulés à la suite d'un recours introduit devant la juridiction spécialisée dans les affaires d'immigration et d'asile.

312. Pour illustrer les défaillances du système, ECPAT a évoqué le cas d'un garçon qui avait été amené à Londres par ses parents à l'âge de cinq ans. Il avait été pris en charge par les services sociaux durant des années et avait été recruté pour vendre de la drogue au cours de sa dernière année d'école primaire ; il avait été exploité durant plusieurs années. Il a été arrêté pour diverses infractions qu'il avait commises du fait de son exploitation. L'autorité locale n'a pris aucune disposition pour régulariser sa situation au regard de la législation sur l'immigration pendant sa prise en charge. Peu avant son 18<sup>e</sup> anniversaire, il a finalement été identifié comme victime de la traite alors qu'il purgeait une peine privative de liberté dans un établissement pour jeunes délinquants. Peu avant sa libération, il a fait l'objet d'ordonnances

191

[Independent Anti-Slavery Commissioner - IASC commentary: Supporting survivors to regain independence.](#)

d'éloignement vers le Ghana, un pays dont il n'avait aucun souvenir. Un an après sa libération, alors que sa situation n'avait toujours pas été régularisée, il a disparu de la structure où il était placé et le travailleur social qui s'occupait de lui craint qu'il ne soit de nouveau exploité.

313. Le GRETA constate avec préoccupation que l'autorisation discrétionnaire est accordée seulement dans un petit nombre de cas et pour une courte période, ce qui n'apporte aux victimes de la traite, notamment aux enfants, ni la stabilité nécessaire ni de solution durable. Concernant les enfants, le GRETA rappelle que l'article 14, paragraphe 2, de la Convention prévoit que « le permis de séjour des enfants victimes est délivré conformément à leur intérêt supérieur et, le cas échéant, renouvelé dans les mêmes conditions ». **Le GRETA considère que les autorités du Royaume-Uni devraient collecter des données sur le nombre de permis de séjour accordés à des victimes de la traite, adultes ou enfants, et chercher à déterminer pourquoi peu de permis de séjour sont accordés.**

314. **Rappelant les recommandations faites dans son deuxième rapport, le GRETA exhorte les autorités du Royaume-Uni :**

- **à veiller à ce que toutes les personnes identifiées comme victimes de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants et dont la situation au regard de la législation sur l'immigration l'exige reçoivent un permis de séjour renouvelable si leur situation personnelle le justifie ou si elles coopèrent avec les autorités dans le cadre d'une enquête judiciaire ou d'une procédure pénale et que leur présence au Royaume-Uni est nécessaire à cet effet, conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention ;**
- **à veiller à ce que tous les enfants victimes de la traite se voient délivrer de tels permis de séjour, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, comme le prévoit l'article 14, paragraphe 2, de la Convention.**

## **6. Rapatriement et retour des victimes**

315. Le service des retours volontaires (*Voluntary Returns Service* - VRS) du Home Office donne la possibilité de déposer une demande de retour volontaire à une personne qui vit au Royaume-Uni sans y être autorisée ou qui s'est vu refuser l'entrée ou le séjour au Royaume-Uni. Le Home Office organise et finance le vol de retour mais attend de la personne concernée qu'elle réunisse elle-même les documents nécessaires. Sans être un dispositif spécialement destiné aux victimes de la traite, le VRS apporte toutefois une aide au retour aux victimes de la traite qui ont fait l'objet d'une décision positive fondée sur des motifs concluants dans le cadre du NRM. Les autorités ont précisé que le VRS permet de bénéficier d'une aide pour obtenir les documents de voyage, d'une assistance médicale et d'une aide à la réinsertion (sous la forme d'une allocation versée directement à la personne souhaitant retourner dans son pays). Les personnes s'adressant au VRS qui sont des victimes de la traite confirmées ont droit à une somme comprise entre 1 500 £ et 3 000 £, en fonction de leur situation personnelle et du pays où elles retournent. Dans le cas où un enfant dont le statut de victime de la traite a été confirmé est candidat au retour, Salvation Army est chargée de veiller à l'évaluation des risques courus par l'enfant au Royaume-Uni et à l'étranger. Toutefois, les autorités ont indiqué qu'il est très rare qu'un enfant non accompagné prenne contact avec le VRS.

316. Les prestataires de services de soutien devraient collaborer avec les prestataires de services d'aide au retour volontaire et à la réinsertion pour identifier, évaluer et gérer les risques avant de faciliter le processus de retour de victimes de la traite. La majorité des facteurs de risque étant liés à la situation qui prévaut dans le lieu de retour, il est indispensable de se coordonner avec les services ou partenaires situés dans le pays de retour pour disposer de connaissances suffisantes. Le service du Home Office chargé de l'exécution des décisions en matière d'immigration apporte un soutien aux victimes de la traite confirmées, par l'intermédiaire du programme d'assistance complémentaire relevant du dispositif de retour volontaire.

Des mesures de coopération internationale ont été adoptées pour garantir aux victimes de la traite un retour en toute sécurité dans leur pays d'origine.

317. La société civile s'est déclarée préoccupée par l'utilisation de voies informelles pour renvoyer des personnes ayant survécu à la traite et par le manque d'accès au VRS. Des ONG ont aussi fait remarquer qu'il arrive souvent que des personnes qui pourraient avoir été soumises à la traite et qui souhaitent retourner dans leur pays ne soient pas adressées au NRM, considéré comme une procédure réservée aux personnes qui veulent rester au Royaume-Uni.

318. La page internet du VRS<sup>192</sup> n'explique pas précisément comment les victimes de la traite sont soutenues après leur retour. Dans la plupart des cas, les victimes de la traite reçoivent une carte bancaire créditée de 1 000 £ (pour les ressortissants de l'UE/EEE) ou de 2 000 £ (pour les non-ressortissants de l'UE/EEE). Si la victime retourne dans un pays couvert par le Réseau européen pour le retour et la réintégration (ERRIN), l'aide à la réinsertion peut être apportée par l'intermédiaire d'un partenaire se trouvant dans le pays en question ; toutefois, il n'est pas précisé quelle forme d'aide est apportée et si un suivi est organisé. Le programme ERRIN ne fournit d'assistance dans aucun des pays dont les ressortissants formaient les cinq plus grands groupes de personnes adressées au NRM en 2018 (exception faite du Royaume-Uni) : l'Albanie, le Vietnam, la Chine, la Roumanie et le Soudan<sup>193</sup>. En outre, le GRETA ne sait pas si le Royaume-Uni continuera à faire partie du réseau ERRIN une fois qu'il sera sorti de l'UE.

319. Les autorités du Royaume-Uni ont informé le GRETA que le nombre de personnes qui se trouvaient en Angleterre ou au pays de Galles et auxquelles s'appliquait une mesure de retour forcé ou volontaire était de 13 en 2016, de 20 en 2017, de 22 en 2018 et de 13 en 2019. Aucune de ces personnes n'était un enfant. En Écosse, 24 personnes ont fait l'objet d'une mesure de retour forcé ou volontaire au cours de la période 2015-2019 ; en Irlande du Nord, elles étaient 31.

320. Le service chargé de l'exécution des décisions en matière d'immigration ne publie d'informations ni sur le nombre de victimes de la traite dont le retour est organisé par le VRS ni sur les pays dans lesquels les victimes retournent. Il ne précise pas non plus ce que deviennent les victimes une fois qu'elles ont quitté le Royaume-Uni, ce qui rend difficile de déterminer si elles vont bien et s'il y a des cas de traite répétée.

321. En septembre 2018, l'OIM et la *Human Trafficking Foundation* (HTF) ont mené une étude sur les modalités de retour volontaire des victimes de la traite se trouvant au Royaume-Uni. Une enquête a été réalisée auprès de 30 participants, dont la police et des organisations qui, dans le cadre du contrat d'assistance aux victimes (MSVCC), viennent en aide aux personnes ayant été soumises à la traite. Les participants qui avaient contribué à des processus d'aide au retour étaient 87 % à déclarer craindre pour la sécurité de la victime après son retour. Seules 62 % des organisations qui avaient contribué à des processus d'aide au retour en adressant des victimes au VRS ont indiqué réaliser, sous une forme ou une autre, une évaluation des risques préalable au retour. Six participants ont précisé que des victimes qu'ils avaient aidées à retourner dans leur pays avaient de nouveau été soumises à la traite et avaient réintégré un dispositif de soutien britannique. Des organisations ont expliqué que, lorsqu'elles adressent une personne au VRS, c'est à elles qu'il incombe d'évaluer les risques ; elles ont ajouté qu'il n'y a pas de normes uniformes qu'elles seraient tenues d'appliquer. Différentes organisations prestataires de services d'aide ont décrit leur difficulté à s'acquitter de cette tâche, qui tient au fait qu'elles sont des organisations britanniques qui n'ont pas d'activités à l'international ni de relations dans les pays de retour. En conséquence, il leur est extrêmement difficile d'évaluer les risques auxquels la victime sera exposée à son

<sup>192</sup> <https://www.gov.uk/return-home-voluntarily>

<sup>193</sup> En novembre 2019, le réseau ERRIN couvrait les pays suivants : l'Afghanistan, l'Arménie, le Bangladesh, le Brésil, l'Éthiopie, la Gambie, le Ghana, l'Inde, l'Irak, le Maroc, le Népal, le Nigéria, le Pakistan, la Fédération de Russie, le Sri Lanka et l'Ukraine.

retour, de mettre en place un programme de réduction des risques ou d'adresser la victime à des services de soutien disponibles dans le pays de retour<sup>194</sup>.

**322. Le GRETA exhorte les autorités du Royaume-Uni à examiner leurs politiques de retour et de rapatriement des victimes pour vérifier qu'elles sont conformes, en droit et dans la pratique, à l'article 16 de la Convention. Les autorités devraient notamment :**

- **faire en sorte de respecter, de protéger et de satisfaire de manière effective l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment grâce à une évaluation des risques et de la sécurité réalisée, avant toute mesure d'éloignement, par des organismes spécialisés, en coopération avec les interlocuteurs compétents dans le pays où l'enfant retourne, 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 par des structures d'accueil appropriées dans le pays où il retourne (article 16, paragraphe 5, de la Convention) ;**
- **faire en sorte qu'il soit procédé au retour des victimes de la traite en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, et que ce retour soit de préférence volontaire et soit en conformité avec l'obligation de non-refoulement. Cela suppose d'informer les victimes sur les programmes de soutien existants et de les protéger contre la revictimisation et contre la traite répétée. Il faudrait prendre pleinement en considération les principes directeurs du HCR sur l'application, aux victimes de la traite, de la Convention relative au statut des réfugiés, et la Note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale<sup>195</sup> ;**
- **réaliser une évaluation complète des risques préalable au retour des victimes, y compris en renforçant la coopération internationale, afin de garantir le respect du principe de non-refoulement, et permettre la protection et la réinsertion effectives des victimes de la traite qui retournent dans d'autres pays.**

**323. En outre, le GRETA considère que les autorités du Royaume-Uni devraient faire en sorte que la question d'un retour en toute sécurité et de préférence volontaire soit intégrée dans la formation dispensée aux membres des forces de l'ordre, et collecter et publier des informations sur le nombre de victimes de la traite qui retournent dans leur pays via le VRS et sur les pays dans lesquels elles retournent.**

<sup>194</sup> L'OIM et la HTF ont produit un document dans lequel elles résument les résultats de leur enquête et formulent des recommandations : <https://www.humantraffickingfoundation.org/news/2019/6/assisted-voluntary-return-and-reintegration-for-survivors-of-modern-slavery>

<sup>195</sup> <https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-les-droits-des-victimes-de-la-traite-et-des-per/16809ebf45>

## **Annexe 1 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA**

Le numéro du paragraphe où figure la proposition d'action, dans le texte du rapport, est indiqué entre parenthèses.

### **Thèmes liés au troisième cycle d'évaluation de la Convention**

#### ***Droit à l'information***

- Tout en saluant les mesures déjà adoptées en ce sens, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient renforcer la communication systématique d'informations aux victimes présumées de la traite (adultes et enfants) concernant leurs droits, les services disponibles et les démarches à faire pour en bénéficier, ainsi que sur les conséquences de leur identification en tant que victimes de la traite. Il faudrait former les premiers intervenants, les membres des forces de l'ordre, les travailleurs sociaux et les collectivités locales et leur donner des instructions pour qu'ils expliquent correctement aux victimes de la traite quels sont leurs droits, en tenant compte des facultés cognitives et de l'état psychologique des victimes, et pour qu'ils appliquent le NRM de manière à orienter systématiquement les victimes vers des services spécialisés qui aident ces personnes à exercer leurs droits (paragraphe 72) ;
- Le GRETA considère aussi que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour garantir la disponibilité, dans la pratique et à tous les stades de la procédure d'identification et de la procédure pénale, d'interprètes/traducteurs, y compris en prévoyant des fonds suffisants pour garantir la qualité des services d'interprétation et de traduction (paragraphe 73) ;
- En ce qui concerne les enfants victimes, le GRETA considère que le système de tutelle juridique devrait continuer d'être déployé à travers l'Angleterre et le pays de Galles de manière à ce que les enfants soumis à la traite soient informés sur leurs droits de manière systématique et appropriée (paragraphe 74).

#### ***Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite***

- Notant que l'accès à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite est essentiel pour l'accès des victimes à la justice, le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des mesures supplémentaires destinées à s'assurer que :
  - les victimes, et en particulier les enfants, reçoivent une assistance juridique pendant le processus d'identification et sont dûment informées sur leurs droits et les choix qui s'offrent à elles avant d'être intégrées dans le NRM ;
  - un accès à une assistance juridique gratuite est garanti dans tout le Royaume-Uni et accordé en temps voulu ;
  - l'assistance d'un avocat est garantie pour les procédures d'indemnisation par l'État, en rendant le dispositif du Fonds exceptionnel accessible dans la pratique aux victimes qui demandent une indemnisation auprès de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (paragraphe 92) ;

- Le GRETA invite aussi les autorités britanniques à sensibiliser les barreaux à la nécessité d'encourager la formation et la spécialisation d'avocats et à faire en sorte que les victimes de la traite soient assistées par un avocat spécialisé (paragraphe 93).

### ***Assistance psychologique***

- Tout en saluant l'engagement pris pour améliorer les services d'assistance psychologique fournis aux victimes une fois qu'elles ont quitté le NRM, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient garantir aux victimes de la traite un accès en temps utile à une assistance psychologique et veiller à ce que cette assistance soit fournie aux victimes aussi longtemps que leur situation individuelle le nécessite, pour les aider à surmonter leur traumatisme, à se rétablir de façon durable et à se réinsérer dans la société (paragraphe 100).

### ***Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement***

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient redoubler d'efforts pour soutenir les victimes de la traite dans leur intégration économique et sociale, en leur proposant un enseignement, une formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi. Cela suppose de mener des actions de sensibilisation auprès de différents employeurs et de promouvoir les micro-entreprises, les entreprises à finalité sociale et les partenariats public-privé, y compris au moyen de programmes pour l'emploi subventionnés par l'État, en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite (paragraphe 107) ;
- Le GRETA considère aussi que les autorités britanniques devraient faire en sorte que les victimes identifiées de la traite, qui sont aussi des demandeurs d'asile, ne subissent pas de discriminations du fait de leur statut et puissent accéder au marché de l'emploi aux mêmes conditions que les autres victimes identifiées de la traite (paragraphe 108).

### ***Indemnisation***

- Le GRETA exhorte les autorités britanniques à déployer des efforts supplémentaires pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, conformément à l'article 15 de la Convention. Les autorités devraient notamment :
  - permettre à toutes les victimes de la traite, y compris les migrants sans papiers, de faire valoir leur droit à une indemnisation et procéder à un réexamen du « moyen d'illégalité », pour permettre aux victimes de la traite qui sont des migrants en situation irrégulière de réclamer des salaires impayés devant un tribunal du travail ;
  - veiller à ce que l'exonération applicable aux travailleurs familiaux et « l'exonération applicable aux travailleurs domestiques qui vivent au domicile de leur employeur » n'empêche pas les travailleurs domestiques qui sont des victimes de la traite d'accéder à une indemnisation ;
  - veiller à ce que les victimes de l'exploitation par le travail disposent de recours accessibles pour obtenir plus de deux ans de salaires impayés, sur la base du salaire minimum national ;
  - tirer pleinement parti de la législation relative au gel et à la confiscation de biens, ainsi que de la coopération internationale, pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite ;
  - améliorer les programmes de formation sur l'indemnisation à l'intention des juristes, des procureurs et du pouvoir judiciaire, et encourager ces professionnels à utiliser toutes les possibilités offertes par la loi pour faire aboutir les demandes d'indemnisation déposées par des victimes de la traite ;

- permettre aux victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit de se faire indemniser par l'État dans un délai raisonnable, en garantissant leur accès à une assistance juridique lorsqu'elles soumettent des demandes auprès du CICS, ainsi qu'à des experts qui peuvent évaluer les préjudices psychologiques, et fournir des orientations appropriées à la CICA ;
- veiller 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 (paragraphe 132) ;
- Le GRETA réitère aussi sa recommandation formulée lors du deuxième cycle d'évaluation et invite les autorités britanniques à développer un système d'enregistrement des demandes d'indemnisation déposées par les victimes de la traite et des indemnisations accordées à ces personnes (paragraphe 133).

### ***Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures***

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les affaires de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites efficaces et aboutissent à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Dans ce contexte, les autorités devraient :
  - améliorer le déroulement des enquêtes financières dans les affaires de traite des êtres humains en vue de garantir les confiscations et l'indemnisation des victimes ;
  - continuer de former les policiers, les procureurs et les juges, et de les sensibiliser aux droits des victimes de la traite ;
  - veiller à ce que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes fixées par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (paragraphe 158).

### ***Disposition de non-sanction***

- Rappelant les recommandations formulées dans son deuxième rapport, le GRETA exhorte les autorités britanniques à :
  - veiller à ce que la disposition de non-sanction puisse être appliquée à toutes les infractions que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre, en s'assurant que les victimes sont rapidement identifiées en tant que telles et bénéficient d'un soutien approprié dès leur premier contact avec les services répressifs ;
  - veiller à ce que la répartition de la charge de la preuve n'entrave pas de manière significative l'application de la disposition de non-sanction ;
  - 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 MSA ;
  - 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 de développer les recommandations existantes et de les promouvoir dans le cadre de la formation des policiers, des procureurs et des juges, mais aussi auprès des agents des établissements pénitentiaires et des centres de rétention

pour migrants, ainsi que des travailleurs sociaux et de tous les premiers intervenants (paragraphe 177).

### ***Protection des victimes et des témoins***

- Le GRETA invite les autorités britanniques à veiller à ce que les mesures de protection disponibles soient effectivement mises en œuvre afin de protéger les victimes et les témoins de la traite et d'éviter qu'ils ne fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire (paragraphe 189).

### ***Autorités spécialisées et instances de coordination***

- Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités britanniques pour établir des organismes spécialisés dans la lutte contre la traite et considère que les autorités devraient garantir une coordination efficace et l'échange d'informations entre les différents acteurs (paragraphe 200).

### ***Coopération internationale***

- Le GRETA se félicite que les autorités britanniques participent activement à la coopération internationale bilatérale et multilatérale pour la lutte contre la traite. Il les invite à poursuivre leurs efforts dans ce domaine après la sortie du Royaume-Uni de l'UE (paragraphe 210).

### ***Procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant***

- Le GRETA salue le projet pilote de la Maison des enfants et considère que les autorités britanniques devraient développer davantage ce bon exemple de justice adaptée aux enfants susceptible de renforcer la protection des enfants victimes de la traite (paragraphe 223) ;
- Le GRETA invite les autorités à veiller à ce que le NRM soit adapté aux enfants, à leurs besoins spécifiques et à leur vulnérabilité (paragraphe 226).

### ***Rôle des entreprises***

- Le GRETA se félicite que les autorités britanniques s'engagent à prévenir et à éradiquer la traite dans les entreprises et les chaînes d'approvisionnement, y compris dans le secteur public, et considère que les autorités devraient poursuivre leurs efforts, notamment en tirant pleinement parti de la législation existante, en la développant et en instaurant des sanctions obligatoires pour les entreprises qui ne respectent pas leurs obligations liées au devoir de diligence en vertu de la MSA (paragraphe 234).

### ***Mesures de prévention et de détection de la corruption***

- Le GRETA souscrit aux recommandations du GRECO et invite les autorités britanniques à poursuivre leurs efforts visant à prévenir et détecter la corruption, et à intégrer dans la prochaine stratégie nationale de lutte contre la corruption des mesures contre la corruption dans le contexte de la traite (paragraphe 241) ;
- En outre, le GRETA invite les autorités à détecter et examiner de façon proactive les cas de traite dans les foyers diplomatiques, garantissant la protection des victimes et leur accès à la justice (paragraphe 242).

## **Thèmes de suivi spécifiques au Royaume-Uni**

### ***Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains***

- Rappelant la recommandation formulée au paragraphe 31 de son deuxième rapport sur le Royaume-Uni, le GRETA souligne une fois de plus 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 (paragraphe 24).

### ***Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail***

- Le GRETA souligne l'importance de doter ce nouvel organe d'exécution unique du mandat et des ressources qui lui permettront de prévenir et de combattre de manière efficace la traite aux fins d'exploitation par le travail (paragraphe 245) ;
- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient intensifier leurs efforts de prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail, et notamment :
  - renforcer davantage le mandat et la capacité des inspections du marché du travail et veiller à ce que tous leurs agents bénéficient d'une formation continue afin de permettre l'identification proactive et l'orientation des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail ;
  - prendre des mesures visant à réduire l'exploitation par le travail des employés de maison de nationalité étrangère, en appliquant les recommandations du rapport Ewins, en mettant en place des réunions d'information et de sensibilisation et en contrôlant l'émission des visas pour les employés de maison de nationalité étrangère ;
  - continuer à lutter contre l'exploitation par le travail dans les stations de lavage de véhicules et sensibiliser les utilisateurs et les employés ;
  - renforcer l'information des victimes présumées de la traite sur leurs droits et les services de soutien ;
  - surveiller les effets du Brexit et de la pandémie de covid-19 sur l'exploitation par le travail, et veiller à ce que les victimes de la traite reçoivent les informations et le soutien nécessaires pour bénéficier du dispositif EUSS (paragraphe 253).

### ***Identification des victimes de la traite***

- Le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des dispositions supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :
  - veiller à ce que le processus d'identification soit d'une durée raisonnable, en mettant à disposition les fonds nécessaires au recrutement de nouveaux agents et en rendant le processus plus efficace ;
  - continuer à suivre les conséquences que l'instauration, par la loi de 2016 sur l'immigration, de l'infraction de travail illégal entraîne pour l'identification et la protection des victimes de la traite, et adopter les mesures nécessaires pour que les victimes de la traite qui sont des migrants sans papiers soient identifiées comme des victimes au lieu d'être considérées comme des criminels (paragraphe 268) ;

- En outre, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :
  - dispenser une formation systématique aux premiers intervenants, aux membres des forces de l'ordre, aux travailleurs sociaux, aux professionnels de santé et aux autres agents travaillant dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et les centres de rétention, sur l'identification des victimes de la traite et sur les procédures à suivre ;
  - contrôler l'efficacité du système d'identification et déterminer dans quelle mesure il est accessible, en pratique, aux victimes de la traite qui ne sont pas des ressortissants britanniques (paragraphe 269).

### ***Assistance aux victimes***

- Tout en saluant les mesures prises pour améliorer l'assistance aux victimes, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les mesures d'assistance prévues par la Convention soient garanties dans la pratique ; en particulier, les autorités devraient :
  - veiller à ce que les victimes de la traite bénéficient d'un soutien et d'une assistance appropriés, répondant à leurs besoins, aussi longtemps que nécessaire, en vue de faciliter leur réinsertion et leur rétablissement et de garantir leur protection, et veiller à ce qu'elles ne soient pas sanctionnées pénalement pour des infractions qu'elles ont été contraintes à commettre ;
  - veiller à ce que la prestation de services aux victimes, dans le cadre du contrat d'assistance aux victimes (MSVCC), par le prestataire principal et par les sous-contractants, fasse l'objet d'un contrôle approprié ;
  - associer les organisations de survivants à la conception et à la prestation de services d'assistance aux victimes de la traite ;
  - dans le contexte de la pandémie de covid-19, veiller à ce toutes les victimes de la traite puissent bénéficier d'un soutien et d'une assistance appropriés, y compris de l'accès aux soins (paragraphe 282).

### ***Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants***

- Le GRETA salue la volonté des autorités de rendre le service des ICTG pleinement opérationnel, se réjouit de la suppression des limites appliquées au soutien apporté par les ICTG et souligne qu'un soutien ciblé est indispensable lorsque des victimes, notamment des enfants, se trouvent dans une situation de vulnérabilité accrue, ce qui les expose au risque de revictimisation. La transition vers l'âge adulte et la sortie du dispositif de protection sociale exposent les jeunes adultes au risque de traite répétée ; il est donc nécessaire que les autorités apportent une réponse adéquate pour réduire ce risque (paragraphe 293) ;
- Le GRETA note que des engagements importants n'ont toujours pas été remplis et considère que les autorités du Royaume-Uni devraient prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des enfants victimes et l'assistance à ces enfants. Les autorités devraient notamment :
  - veiller à ce que le processus du NRM soit adapté aux besoins particuliers des enfants soumis à la traite, en dispensant aux professionnels une formation spécifique sur le NRM et en garantissant le partage d'informations et une coordination adéquate entre le NRM et les processus locaux de protection de l'enfance ;

- veiller à ce que le processus d'identification ait une durée raisonnable, y compris en mettant à disposition des fonds suffisants pour le recrutement de nouveaux agents et en rendant le processus plus efficace ;
- faire en sorte que le dispositif des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG) devienne opérationnel sur l'ensemble du territoire de l'Angleterre et du pays de Galles ;
- veiller à ce que les enfants bénéficient d'un soutien à long terme et d'une assistance adéquate pour opérer la transition vers l'âge adulte, de manière à réduire le risque de revictimisation, à garantir leur accès effectif à la justice et à faciliter leur réinsertion sociale et leur rétablissement ;
- continuer à prendre des dispositions pour réduire le risque que des enfants disparaissent des structures de prise en charge et mettre en place un système devant permettre de repérer les enfants qui sont soumis à la traite de manière répétée, pour comprendre l'ampleur du phénomène et pouvoir agir en conséquence ;
- donner une formation à tous les professionnels qui travaillent avec des enfants victimes de la traite, en accordant une attention particulière aux enfants qui pourraient être victimes de l'exploitation par des activités criminelles ou de l'exploitation sexuelle en ligne, et veiller à ce que les enfants victimes ne soient pas poursuivis pour des infractions qu'ils ont été contraints à commettre du fait de leur exploitation ;
- veiller à ce que des crédits suffisants soient mis à disposition durablement, pour permettre aux collectivités locales de remplir leur mission et de faire face aux besoins urgents liés à la pandémie de covid-19 (paragraphe 301).

### ***Permis de séjour***

- Le GRETA considère que les autorités du Royaume-Uni devraient collecter des données sur le nombre de permis de séjour accordés à des victimes de la traite, adultes ou enfants, et chercher à déterminer pourquoi peu de permis de séjour sont accordés (paragraphe 313) ;
- Rappelant les recommandations faites dans son deuxième rapport, le GRETA exhorte les autorités du Royaume-Uni :
  - à veiller à ce que toutes les personnes identifiées comme victimes de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants et dont la situation au regard de la législation sur l'immigration l'exige reçoivent un permis de séjour renouvelable si leur situation personnelle le justifie ou si elles coopèrent avec les autorités dans le cadre d'une enquête judiciaire ou d'une procédure pénale et que leur présence au Royaume-Uni est nécessaire à cet effet, conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention ;
  - à veiller à ce que tous les enfants victimes de la traite se voient délivrer de tels permis de séjour, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, comme le prévoit l'article 14, paragraphe 2, de la Convention (paragraphe 314).

### ***Rapatriement et retour des victimes***

- Le GRETA exhorte les autorités du Royaume-Uni à examiner leurs politiques de retour et de rapatriement des victimes pour vérifier qu'elles sont conformes, en droit et dans la pratique, à l'article 16 de la Convention. Les autorités devraient notamment :

- 
- faire en sorte de respecter, de protéger et de satisfaire de manière effective l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment grâce à une évaluation des risques et de la sécurité réalisée, avant toute mesure d'éloignement, par des organismes spécialisés, en coopération avec les interlocuteurs compétents dans le pays où l'enfant retourne, 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 par des structures d'accueil appropriées dans le pays où il retourne (article 16, paragraphe 5, de la Convention) ;
  - faire en sorte qu'il soit procédé au retour des victimes de la traite en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, et que ce retour soit de préférence volontaire et soit en conformité avec l'obligation de non-refoulement. Cela suppose d'informer les victimes sur les programmes de soutien existants et de les protéger contre la revictimisation et contre la traite répétée. Il faudrait prendre pleinement en considération les principes directeurs du HCR sur l'application, aux victimes de la traite, de la Convention relative au statut des réfugiés, et la Note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale ;
  - réaliser une évaluation complète des risques préalable au retour des victimes, y compris en renforçant la coopération internationale, afin de garantir le respect du principe de non-refoulement, et permettre la protection et la réinsertion effectives des victimes de la traite qui retournent dans d'autres pays (paragraphe 322) ;
- En outre, le GRETA considère que les autorités du Royaume-Uni devraient faire en sorte que la question d'un retour en toute sécurité et de préférence volontaire soit intégrée dans la formation dispensée aux membres des forces de l'ordre, et collecter et publier des informations sur le nombre de victimes de la traite qui retournent dans leur pays via le VRS et sur les pays dans lesquels elles retournent (paragraphe 323).

## **Annexe 2**

### **Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des acteurs de la société civile que la GRETA a consultés lors d'échanges en ligne**

#### **Institutions publiques**

- Home Office, Unité de lutte contre l'esclavage moderne
- Home Office, Autorité compétente unique (SCA)
- Ministère des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement
- Directeur du Conseil national des chefs de police chargé de la lutte contre l'esclavage moderne
- Agence de lutte contre la criminalité (NCA)
- Ministère public de la couronne (CPS)
- Autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (GLAA)
- Autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (CICA),
- Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage, Dame Sarah Thornton
- Association des administrations locales
- Tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG)

#### **Irlande du Nord**

- Ministre de la Justice, Mme Naomi Long
- Ministère de la Justice
- Services de police d'Irlande du Nord (PSNI)
- Ministère public d'Irlande du Nord (PPS)
- Autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (GLAA)
- Ministère de la Santé
- Conseil des organismes sociaux et de santé
- Agence des services juridiques
- Commissaire à l'enfance et à la jeunesse de l'Irlande du Nord, Mme Koulla Yiasouma
- Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord (NIHRC)

## Écosse

- Gouvernement écossais :
  - Equipe de lutte contre la traite
- Ministère public écossais (COPFS)
- Police écossaise
- Commission écossaise de l'assistance juridique
- Congrès des autorités locales d'Écosse (COSLA)
- Service de tutelles écossais
- Groupe multipartite du Parlement écossais sur la traite
- Commission des droits de l'homme d'Écosse

## Pays de Galles

- Coordonnateur de la lutte contre l'esclavage du Gouvernement gallois au moment de la visite, M. Stephen Chapman
- Groupe de coordination de la lutte contre l'esclavage du pays de Galles
- Groupe opérationnel de lutte contre l'esclavage du pays de Galles

## **ONG et autres organisations de la société civile**

- AFRUCA
- Anti-Slavery International
- Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG)
- ATLEU
- Barnardo's
- Basnet
- BAWSO
- Children's society
- ECPAT UK
- Focus on Labour Exploitation (FLEX)
- JustRight Scotland
- Hope for Justice
- Human Trafficking Foundation
- Law Centre d'Irlande du Nord
- Space
- St Giles Trust
- TARA
- Avocats spécialisés dans les affaires de traite

---

## **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 28 juillet 2021, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités britanniques (disponibles uniquement en anglais), reçus le 17 septembre 2021, se trouvent ci-après.

### **Comments from the UK on GRETA Third Round Report**

This table details the UK Government's comments which remain outstanding following the Council of Europe's Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings third round evaluation report of the United Kingdom on 'Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings. These comments were made to provide further information, correct inaccuracies and suggest amendments. All previous comments which have now been incorporated into the report at previous stages of review have been removed.

Each comment relates to a highlighted section in the item box above it, where there is more than one highlighted section of a paragraph the comments have been numbered and, where there is no highlight in an item box, the corresponding comment below relates to the paragraph as a whole.

**Item 20:** While most of the provisions of the MSA apply in England and Wales only, some provisions also concern Northern Ireland and Scotland (in particular those related to the Independent Anti-Slavery Commissioner, transparency in supply chains and maritime powers).<sup>196</sup> It should be recalled that the Act established two offences: in section 1, slavery, servitude and forced or compulsory labour, and in section 2, human trafficking. Victims of both offences are included in the NRM protection framework. Further, it increases the maximum sentence for these offences to life imprisonment, makes it easier to confiscate the assets of traffickers and use them to compensate victims, and introduces provisions for slavery and trafficking prevention orders. It classified slavery offences as "criminal lifestyle offences", to ensure they are subject to the toughest asset recovery regime under the Proceeds of Crime Act 2002 (POCA). The Act also introduced several measures focussed on supporting and protecting victims, including a statutory defence for slavery or trafficking victims and special measures for witnesses in criminal proceedings. Most of the provisions of the MSA came into force on 31 July 2015, **but the entry into force of some provisions was postponed.**

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

Suggestion for this be contextualised in the legislation commencement landscape. For example, was the delay as a result of certain provision required additional work before they could be brought into force?

**Item 70:** Moreover, NGOs have pointed out that it is not always clear how the obligation to provide translation and interpretations services is met at different stages by different agencies. **There is no funding for First Responders in England and Wales to provide translation and interpretation services, and the quality of interpretation/translation services is inconsistent.** In 2018, a research for the IASC by the Anti-Trafficking Monitoring Group and the NGO AFRUCA found that it was very difficult to find interpreters to assist in meetings between survivors and their legal advisors, especially in the North East of England. In the framework of legal assistance, the Ministry of Justice sets a maximum rate that they will pay for interpreting services and where the language is not common it can be very difficult (if not impossible) to

<sup>196</sup>

See 2nd GRETA report on the UK, paragraph 21 and following.

pay an interpreter. According to the UK authorities, the Legal Aid Agency has published guidance<sup>197</sup> that allows higher rates to be payable where it is not possible to otherwise find an interpreter. The Legal Aid Agency provides written translation only in some cases, rather than as a rule. However, the complexity of issues and the trauma suffered makes it more important that matters are recorded in writing and that the victim can read correspondence.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

Whilst First Responders are not given funding to translate they provide their services according to their ability to perform the role and so many should have access to translation services.

**Item 78:** In recent years all jurisdictions within the UK have passed new legislation amending the criteria of the legal aid schemes and the eligibility of individuals applying for civil legal aid. The biggest changes have occurred in **England and Wales**, where the Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012 (LASPO) made significant changes to the operation of the civil legal aid scheme, requiring a capital means test to everyone and increased contributions. **LASPO allows victims of trafficking with positive reasonable grounds decisions to access legal aid regardless of their immigration status or type of exploitation.** Legal aid is available through providers who have a contract with the Legal Aid Agency (LAA). According to LASPO, anyone can apply for legal aid in relation to any of the civil legal services that are in scope (including asylum, housing, some family matters or judicial review). Additionally, sections 32 and 32A of Schedule 1 of LAPS0 set out civil legal services specifically for victims of trafficking and slavery, servitude and forced or compulsory labour: an application for leave to enter or to remain in UK, a claim under employment law arising in connection with the exploitation, and a claim for damages arising in connection with the trafficking or exploitation. Potential victims, both adults and children, may apply for legal aid in relation to asylum claim at any time, regardless to the NRM decision making process. Where a civil legal service is not listed within Schedule 1 of LAPS0, a person can apply for Exceptional Case Funding (ECF) where failure to provide legal aid would risk breaching his/her human rights, and subject to a means and merits test (see paragraph 89).

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

This is only true for sections 32 and 32A – having a positive reasonable grounds decision is a condition of receiving services under that section.

There are no conditions like that for any of the other services – i.e. whether or not someone is a victim of trafficking (even if they have not entered the NRM yet) when applying for asylum or for housing help does not matter. The only thing that matters is that they have an asylum or housing issue, and can pass the means and merits tests.

**It would therefore be more accurate to remove this sentence** because it contradicts the sentence towards the end of the paragraph – “potential victims may apply for legal aid in relation to asylum claims at any time, regardless of the NRM decision making process” – which **is** accurate.

<sup>197</sup>

Legal Aid Agency [guidance on the Remuneration of Expert Witnesses in Family Cases](#).

--

**Item 80:** Under sections 32 and 32A of LASPO, **trafficked children cannot obtain legal aid before receiving a positive Reasonable Ground Decision.** In 2019, Part 1 of Schedule 1 to LASPO was amended so as to bring legal services relating to applications for leave to remain in the UK **under the Immigration Rules** within scope for all separated migrant children. Where a child has access to an ICTG, the latter may obtain legal advice or instruct a legal representative to act on the child's behalf.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

1. 'Trafficked children...' - This is not strictly accurate – this only applies to sections 32 and 32A as in the comment on item 78 above. Trafficked children, whether in the NRM or not, can apply for legal aid for *any* of the services listed in Schedule 1. Whether they are trafficked or not does not matter.
2. 'Under the immigration rules...' - *And outside of the immigration rules* – see below (we have emphasised relevant sections):  
31A.(1) Civil legal services provided in relation to a relevant application where the services are provided to an individual who, at the time of applying for those services, is a separated child.

A relevant application is

- (a) an application made by the separated child or another person under the immigration rules for the grant of entry clearance, leave to enter or leave to remain in the United Kingdom (*whether under or outside of the immigration rules*)
- (b) an application made by the separated child *outside of the immigration rules* for the grant of leave to remain in the United Kingdom.

**Item 85:** ... In Scotland, all firms doing human trafficking related legal aid work appear to be based in **Glasgow (with a very small number based in Edinburgh or Aberdeen)**. Immigration cases with a trafficking element are considered financially unviable by many legal aid providers due to their length and the lack of clarity around whether the work will be funded. As a result, many providers are deterred from undertaking this work, which leaves victims and support workers struggling to secure lawyers.<sup>198</sup> The UN Committee on Rights of the Child found that the reduction in legal aid in UK had a negative impact on the right of children to be heard in judicial and administrative proceedings affecting them.<sup>199</sup> GRETA highlights the importance of providing trafficked children with legal assistance in order to ensure their identification and effective access to justice.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

To note: Human trafficking support provision is also based in Glasgow but provides a national service across Scotland. However, as a number of victims will access support provider accommodation in the Glasgow area, it follows that the majority of legal aid work will take place in the same area.

<sup>198</sup> Available at: <https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2019/04/ASI-ATLEU-ATMG-HTF-Kalayaan-submission-to-CEDAW-UK-Jan-2019.pdf>

<sup>199</sup> Concluding Observation on the fifth periodic report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, CRC/C/GBR/CO/5, 3 June 2016, paragraph 29(b).

**Item 86:** In England and Wales, there are a number of legal aid providers who can provide specialist civil legal services in all categories for victims of trafficking. In Scotland, while there are not specialist lawyers to represent victims in court, there are specialised anti-trafficking NGOs funded by the Scottish Government **which provide specialist legal advice.**

TARA and JustRight Scotland (JRS) are also funded by the Government to provide weekly legal clinic to potential victims of trafficking. This enables legal intervention for victims early on in their recovery, allows a wider range of legal advice to be accessed beyond immigration issues, including applying for Criminal Injuries Compensation. In Northern Ireland, the Department of Justice is not aware of specific specialisms across legal professionals. However, the Law Centre NI's casework includes representing victims of modern slavery to secure their rights, including regularising immigration status where relevant.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

The NGOs provide support and assistance, part of which includes accessing legal advice for clients – they don't provide legal advice themselves.

**Item 89:** Free legal aid is not available for victims of trafficking seeking state compensation before the Criminal Injuries Compensation Authority (CICA) in England and Wales. Exceptional Case Funding (ECF) is technically available where the case is not on the scope of legal aid and human rights would be breached if the person does not get funding for a lawyer, however, according to lawyers and civil society representatives consulted by GRETA, access to ECF is very difficult in practice and the great majority of requests are rejected. By way of example, in England, between April 2014 and April 2018, ATLEU made 30 applications for ECF in relation to CICA matters and all 30 were refused. The UK authorities informed GRETA that in May 2020, CICA launched its new Apply service for adult victims of sexual violence and in January 2021, this service was extended to adult victims of physical violence. The service can now be accessed by over 60% of applicants and work has begun to enable children and those with appointed representatives to use the service. The LAA maintains that an application to CICA does not require legal advice and assistance as it is merely a form filling exercise. **However, the state compensation procedure is quite complex, and victims must prove that they have suffered a physical injury or a diagnosable psychiatric injury as a direct result of a crime of violence in order to receive an award.**

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

Additional context and detail that may be useful here -

CICA is committed to making the application process as straightforward as possible and has continued to develop more accessible and supportive services, sensitive to the needs of victims, resulting in a 94% customer satisfaction rating in 2020/21.

The service design is informed by extensive user research and usability testing and removes as many possible triggers for re-traumatisation as possible, while ensuring that CICA has sufficient information to process applications. It uses Gov.uk design patterns which meet accessibility guidelines and will also accept paper applications.

CICA also provides upfront and in-service guidance and assistance, and can complete applications on behalf of the applicant, if required. CICA has also been looking to expand the ways in which it communicates and piloted a new Live Chat service in 2020. Improved call routing, live wait times, a call back service and extended use of email for enquiries and information gathering have also been introduced.

**Item 95:** In **England and Wales**, potential and confirmed victims of trafficking have access to mainstream mental health support through the NHS. The MSVCC covers support to access medical care and counselling. The initial needs-based assessment covers emotional and mental wellbeing (level of trauma, risk of self-harm suicide, etc). Subsequently, the VCC will conduct a detailed needs-based assessment, which covers psychological and emotional needs as well as cultural and spiritual needs. In addition, since 2019, a Recovery Needs Assessment (RNA) is undertaken for all confirmed victims of modern slavery (see paragraph 272). **All needs assessment should be conducted in a language understood by the victim.**<sup>200</sup> Victims who exit the main service on or after 4 January 2021 with a positive Conclusive Grounds decision are eligible for reach-in support from MSVCC Prime Contractor (i.e. the Salvation Army). The aim of this support is to help a smooth and sustainable transition after exit from the NRM. The assistance includes medical treatment, mental health services and substance dependency (detoxification) services.<sup>201</sup>

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

The RNA enables support workers to consider whether a victim has ongoing recovery needs arising from their modern slavery experiences, to inform a tailored transition plan according to individual need for any or all of the three pillars of MSVCC support – accommodation, financial support, and support worker contact.”

**Item 102:** In the UK, right to work depends on immigration status. **Victims from outside the EEA who are irregular migrants are unable to work whilst they are in the NRM process**, until such time as they receive a positive Conclusive Grounds Decision which may entitle them to a residence permit (discretionary leave to remain). This has been identified as one of the greatest concerns of survivors consulted by GRETA. Restrictions on the right to work prevent victims from recovering their autonomy and their dignity, and it affects their decision on whether enter or not the NRM. The delays in the issuance of NRM decisions exacerbates this situation, especially in England and Wales, where some victims have waited for over two years for their Conclusive Grounds decision.<sup>202</sup>

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

Further information regarding this point to help clarify:

- Adult victims with the right to work (dependent on their immigration status) are eligible to work while in the NRM.
- Following a positive conclusive grounds decision, victims without immigration status may be granted discretionary leave to remain if they are assisting the police, a grant of leave is necessary to allow them to pursue compensation from the perpetrator(s) of their exploitation, or because it is necessary due to their personal circumstances. Victims who are foreign nationals are automatically considered for discretionary leave to remain following a positive conclusive grounds decision.

<sup>200</sup> Home Office, Recovery Needs Assessment Guidance, August 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/recovery-needs-assessment-rna-process-guidance>

<sup>201</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/950690/January\\_2021\\_-\\_Modern\\_Slavery\\_Statutory\\_Guidance\\_E\\_W\\_Non-Statutory\\_Guidance\\_S\\_NI\\_v2.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/950690/January_2021_-_Modern_Slavery_Statutory_Guidance_E_W_Non-Statutory_Guidance_S_NI_v2.pdf)

<sup>202</sup> See the Independent Anti-Slavery Commissioner Annual Report 2019-2020, p. 14.

**Item 107: GRETA considers that the UK authorities should make further efforts to support victims of THB in their economic and social inclusion through the provision of education, vocational training and job placement.** This should involve raising awareness amongst different employers and the promotion of micro-businesses, social enterprises and public-private partnerships, including through state supported employment programmes, with a view to creating appropriate work opportunities for victims of trafficking.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

Please note that: NRM and MSVCC already includes provision of support to access education, training and employment opportunities.

**Item 115: In England and Wales,** under the Sentencing Act 2020, a compensation order is available to the criminal courts. Compensation orders may be imposed by the criminal courts on conviction, as well as, or instead of, dealing with the offender in any other way (i.e. another type of sentence such as a community order or prison sentence). **To receive compensation via the criminal justice process, a victim needs to provide a witness statement. In deciding the amount of the compensation order, the court must have sufficient evidence. In practice this may include victim impact assessments and detailed psychiatric evidence for this group (or evidence of physical harm).**

**Difficulties arise from the fact that compensation via the criminal process takes into account the financial means of the offender,** and it is limited to situations where the calculation of damages is straightforward. The confiscation of criminal assets is regulated by the Proceeds of Crime Act (POCA) 2002. A court can award a compensation immediately following conviction where there are no confiscation proceedings or following the latter (see paragraph 144). The number of compensation orders is reportedly low, and despite the fact that the amount of compensation is unlimited by statute (when the offender is over the age of 18),<sup>203</sup> sometimes the sums received by victims **are nominal, e.g. £200.** The UK authorities have specified that, in determining whether to make a compensation order, and the amount to be paid under such an order, the court must take into account the financial circumstances of the offender, striking a balance between seeking reparation and not imposing debts that are unrealistic or unenforceable.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

1. It would be accurate to replace these statements with the following text- **“In deciding the amount of the compensation order, the court must have sufficient evidence. In practice this may include victim impact assessments and detailed psychiatric evidence for this group (or evidence of physical harm.)”**
2. “Difficulties arise from...” - This is not accurate. Assets do not need to be frozen for a court to impose a compensation order. In addition, ‘financial investigations’ is not really the correct term – it is simply that the court must take into account the financial means of the offender, details of which are provided by the offender. See s135 of the Sentencing Act 2020 about ‘Making a compensation order’. Therefore suggest this text should be deleted.
3. Suggestion to replace “...are nominal, e.g. £200” with– **“may not reflect the suffering they feel from any personal injury, loss or damage and can be dependent on the circumstances.”**

<sup>203</sup>

If an offender is under 18, there are limits to what can be awarded for an individual offence, up to a maximum of £5,000 as defined in section 139 of the Sentencing Code.

**Item 116:** The Slavery and Trafficking Reparation Order, under section 8 of the MSA, enables courts to order a person convicted of a modern slavery offence to pay reparation to the victims for the exploitation and degradation they have suffered.<sup>204</sup> There needs to be a Confiscation Order for the Reparation Order to be made. The amount awarded to victims under Reparation Orders cannot exceed the Confiscation Order's amount, which in turn cannot exceed the criminal benefit of a defendant. The difficulty in obtaining compensation through this method arises from the fact that Reparation Orders can only be considered if the defendants' assets are realisable. Reparation Orders are made as part of a community sentence, and are not broken down by crime type, the UK authorities were unable to pull out the number of Reparation Orders under the MSA, but GRETA's interlocutors were not aware of any victims of THB having received a Reparation Order. According to the UK authorities, the 2018 independent review of the MSA recommended that compensation should be at the forefront of the court's mind. In October 2020, the Sentencing Council was consulted on draft sentencing guidelines for offences under the MSA, and it is anticipated that definitive versions of the guidelines will be published later in 2021.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

1. See also the Explanatory Notes at [Modern Slavery Act 2015 - Explanatory Notes \(legislation.gov.uk\)](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/23/explanatory/notes)
2. Reparation Orders are made as part of a community sentence – and they are not broken down by crime type- so we are unable to pull out the number of reparation orders made under the MSA– **but that does not mean that no orders have been made under the MSA**

**Item 125:** The authorities informed GRETA that CICA does not collect comprehensive data concerning the status, or the eligibility to receive compensation, of victims of modern slavery and human trafficking because they are not "crimes of violence" as defined by the CICS. **However, it is possible to assume that an applicant is a victim of trafficking if they reply affirmatively to the question in the application form, asking if they have been identified as a victim of human trafficking by the competent authorities.** In the period from 1 December 2016 to 30 September 2020, 212 applicants answered positively to that question. Of those 212 applications, five applications have been deferred to obtain confirmation of the applicant's status as a victim of human trafficking or as a person granted temporary protection, asylum, or humanitarian protection, 95 are under consideration, 82 were not offered a compensation award, and 30 were offered awards with a combined total of £411,187.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

This is an assumption which may not be accurate, and we cannot say this conclusively. We would therefore suggest this sentence be removed.

**Item 126:** Civil society noted that victims experience multiple obstacles in obtaining state compensation. An application must be made within **two years of the criminal injury suffered**. This is not realistic for many victims, due to trauma, lack of knowledge and assistance, and most do not realise that they need to do this on top of being referred into the NRM. There is normally no legal aid available for victims of trafficking to apply to the CICA or to challenge their decisions. Some victims are able to get pro bono legal representation, but this is not available for everyone. **The CICA is able to withhold awards of compensation to an applicant "unless you co-operate fully with the investigation into the crime and any prosecution that follows" and, according to civil society, routinely does so without**

<sup>204</sup>

See the explanatory notes to section 8 of MSA.

**any consideration of the applicant's reasons or circumstances.** When compensation is paid, this is **usually after years of waiting** and is frequently considered by victims of slavery to be insultingly low, not taking into account the psychological injuries from trafficking and modern slavery. In this connection, the UK authorities have specified that the CICA provides its staff with guidance on the circumstances which may lead applicants to delay reporting incidents to the police, which includes recognition of the particular circumstances of victims of trafficking. The CICA has also continued to invest in its work with specialist agencies, such as the Trafficking Awareness Raising Alliance support service, to build a trauma-informed workforce through increased awareness and training to support victims of human trafficking to support applicants through the compensation process.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

1. "...two years of the criminal injury suffered..." - As per the comment on item 123 above, the CICA has discretion to extend this time limit in exceptional circumstances, and different rules apply if the victim was under 18 years of age on the date of the incident.
2. "The CICA is able to withhold..." - This is inaccurate – the applicant must co-operate "as far as reasonably practicable in bringing their assailant to justice" (see paragraph 23 of the Scheme) and in making that assessment the CICA has a wide range of factors which will be considered. It is inaccurate for the report to conclude that the CICA regularly makes these decisions without consideration of the applicant's reasons or circumstances. This is against CICA's guidance which makes clear that the full circumstances of every case should be considered. We would instead suggest this is replaced with the following text – **"The CICA will withhold awards of compensation if applicants do not cooperate as far as reasonably practicable in bringing the assailant to justice. In making this assessment, the CICA will consider the full circumstances of each case"**.
3. "...usually after years..." - Not quite accurate to state "usually after years of waiting". The CICA aims to assess claims as quickly as possible and the majority are assessed within 12 months. However, compensation from the Scheme is not intended to meet immediate need. Each case must be considered on its own merits and determined based on the evidence available to support the application. It will often be necessary for the CICA to obtain information from a number of third parties, usually including the police and relevant medical authorities, to help inform its assessment of an application. Decision making performance data from 2020/21 shows that 70% of new applications were decided within 12 months and 43% in 6 months.

**Item 141: In England and Wales**, according to the MSHTU's database, there were a total of 5,435 'live' police operations from December 2016 to October 2019. The CPS can only provide data on numbers of defendants convicted on offences that were investigated as THB but were prosecuted for offences under different legislation (MSA, Sexual Offences Act, Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act, Coroners and Justice Act). This is usually in circumstances where law enforcement have not been able to provide evidence to support a MSA offence. According to this data, the total number of human trafficking offences charged and reaching a first hearing was as follows: 370 in 2015/2016 (of which 14 under the MSA); 312 in 2016/2017 (of which 98 under the MSA); 340 in 2017/2018 (of which 248 under the MSA); and 455 in 2018/2019 (of which 335 under the MSA). The number of convicted perpetrators of trafficking and modern slavery offences was, respectively, 31 in 2015, 55 in 2016, 48 in 2017 and 20 in 2018. Further, in 2019, 67 convictions were reportedly secured under the MSA.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the section as a whole)

We invite you to revisit the data provided in a previous response from the Crown Prosecution service in 2019 as these figures seem to have been confused with others. There is also data mentioned above (137,138) collected by the Modern Slavery and Organised Immigration Crime Unit (MSOIC) which covers a more recent time period.

## Information provided previously:

- The CPS does not collect data on the number of convictions for THB, with an indication of the form of exploitation, whether the victim was adult or child, the type and duration of the penalties, and whether they were effectively enforced or suspended.

**COMPLETED PROSECUTIONS BY OUTCOME \*these are flagged defendants**

	2015 - 16		2016 - 17		2017 - 18		2018 - 19	
	Vol	%	Vol	%	Vol	%	Vol	%
Convictions	192	65.1%	181	61.4%	185	65.1%	219	68.0%
Unsuccessful	103	34.9%	114	38.6%	99	34.9%	103	32.0%
<b>Total</b>	<b>295</b>		<b>295</b>		<b>284</b>		<b>322</b>	

**HUMAN TRAFFICKING OFFENCES CHARGED AND REACHING A FIRST HEARING**

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act 2004 { 4 }	68	29	14	25
Coroners and Justice Act 2009 { 71 }	40	23	17	11
Modern Slavery Act 2015 { 1 }	9	23	85	121
Modern Slavery Act 2015 { 2 }	5	73	163	204
Modern Slavery Act 2015 { 4 }	0	2	0	10
Sexual Offences Act 2003 { 57 }	70	17	6	3
Sexual Offences Act 2003 { 58 }	72	105	32	64
Sexual Offences Act 2003 { 59 }	9	5	11	4
Sexual Offences Act 2003 { 59A }	97	35	12	13
<b>TOTAL HUMAN TRAFFICKING OFFENCES</b>	<b>370</b>	<b>312</b>	<b>340</b>	<b>455</b>

**VICTIMS AND WITNESSES PER CASE**

	Year Ending June 15	Year Ending June 16	Year Ending June 17	Year Ending June 18	Year Ending June 19
No. Vic & Witness	656	1,358	1,053	1,111	946
Count Case	69	136	115	100	82
Victims & Witnesses per Case	9.5	10.0	9.2	11.1	11.5

**Item 144:** The purpose of confiscation proceedings under Part 2 of the Proceeds of Crime Act (POCA) 2002 **is to recover the financial benefit that the offender has obtained from the criminal conduct.** The MSA amended Schedule 2 POCA 2002 so that slavery and trafficking were listed as “criminal lifestyle” offences, which allows investigators to deny offenders the full benefit of their criminal activities without the need to link every penny to a specific offence. Following confiscation, the prosecution can request the court to make a Reparation Order for all or part of the confiscated amount, to be paid to the victim. Section 6 of the POCA 2002 makes confiscation discretionary when civil proceedings are commenced or anticipated, so that compensation (through the civil proceedings) takes priority. Section 13 (5)-(6) of the POCA 2002 ensures that where a defendant cannot pay both confiscation and compensation orders, compensation is paid out of sums recovered under the confiscation order. Therefore, there is a priority for victims in all cases whether they provide witness statement evidence in criminal proceedings or if there are civil proceedings brought by them. Where compensation is payable out of confiscation, which is usual in human trafficking or modern slavery cases, the powers of the POCA 2002 to enforce the confiscation order are very strong. They include prison sentences of up to 14 years **with no early release for non-payment**, the appointment of receivers, ordering banks to transfer monies, restraint (freezing) orders, and attachment of earnings. Where there is unusually just a compensation order, the order is enforced as if it is a court fine, non-payment of which can mean a sentence of imprisonment and with all the above powers with the exception of freezing orders.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

1. Please see *Waya* [2012] UKSC 51 at para 21 and the Explanatory Notes. It is also intended to send out a strong deterrent message to that effect, see *Waya* at para 2.
2. Further information regarding this point to help clarify: No early release only applies to orders of £10m or more. There is release after 50% for sums under £10m. So e.g. a 10 year default sentence for £1m will result in 5 years being served for non-payment, which is consecutive to the substantive criminal sentence for the offence.

**Item 150:** In **Scotland**, the number of prosecutions for human trafficking offences in the period 2016-2020 was 14, including four in 2017 (two for sexual and two for labour exploitation), five in 2018 (three for sexual and two for labour exploitation), four in 2019 (one for sexual exploitation and three for labour exploitation) and one in 2020 (for sexual exploitation). **GRETA was informed that the number of convicted perpetrators was nine: seven in 2017 (six sentenced to imprisonment and one sentenced to Community Payback Order), one in 2018 (sentenced to Community Payback Order and Compensation Order), one in 2019 (sentenced to imprisonment) and none in 2020.**

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

"The number of convicted perpetrators..." not clear where GRETA accessed this information – suggestion to remove as unable to check accuracy.

**Item 160:** As noted in GRETA's second report on United Kingdom, section 45 of the MSA 2015 provides for a statutory defence, i.e. legislative protection from prosecution, for victims of modern slavery and human trafficking. The defence applies to adults who were compelled to carry out criminal offences as a result of their exploitation, and to children who committed the offence as a direct consequence of being victims of trafficking or slavery.<sup>205</sup> Schedule 4 of the MSA contains a list of more than 100 offences of various degrees of seriousness where the statutory defence cannot be used. GRETA noted that section 45 excludes the possibility of withdrawing prosecution and punishment for this wide list of offences and was concerned that this gave a rather narrow interpretation of the non-punishment principle. There was no **case law** to illustrate how this provision was applied in practice as the MSA had been adopted very recently, but GRETA considered that the UK authorities should ensure that the non-punishment provision was capable of being applied to all offences that victims of THB were compelled to commit.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

*R v A [2020] EWCA Crim 1408* ([Prosecution of trafficking victim not an abuse of process - UK Human Rights Blog](#)); The Court found that there was no conflict between the Schedule 4 exclusions and the UK's international obligations under the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings ("ECAT") or the EU Directive 2011/36/EU. Neither is directly applicable in domestic law and it was for Parliament to decide how to give effect to those international obligations. In any event, neither article 26 of ECAT nor article 8 of the Directive require member states to provide blanket immunity from prosecution for victims of trafficking who commit criminal offences and neither require that a statutory defence be available in all cases.

<sup>205</sup>

See 2nd GRETA report on the UK, paragraph 287 and following.

**Item 162:** As regards children, according to section 45 of the MSA, it has to be established that their action was a direct consequence of their exploitation and that a reasonable person in the same circumstances and with the same characteristics would do this act. In its second report on the UK, **GRETA noted the “reasonable person” test indirectly introduces an element of compulsion that should not have to be proven in children’s cases. GRETA was informed of a number of cases where child victims of trafficking were criminalised.** A UNICEF report found that there is a very low level of awareness among prosecutors, police, and defence solicitors of the non-punishment provision for children, as well as little monitoring of the use of the presumption against prosecution or the statutory defence across the UK.<sup>206</sup>

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

This is seen to be inaccurate; the reasonable person test – considers whether a child in the same situation and having the same relevant characteristics (including their age) would have committed the offence. The core part of the test is the lack of the test of compulsion. The lower threshold for meeting the reasonable person test is in recognition of the unique vulnerabilities of children. This is set out para 163

**Item 167: GRETA notes that section 45 of the Modern Slavery Act is silent in respect of the burden of proof required to establish the defence.**<sup>207</sup> The ruling in *R v MK [2018]*<sup>208</sup> clarified that the burden of proof is on the prosecution to prove that an individual is not a victim of modern slavery, once the defence is raised by that individual. However, if the prosecution fails to prove that the defendant cannot be considered as a victim of trafficking, the burden of proof in respect of the other elements of the statutory defence falls on the defendant. The defendant is called upon to prove, on the balance of probabilities, that: in the case of an adult, he/she was compelled to commit the offence; the compulsion was a direct consequence of him/her being or having been a victim of slavery or relevant exploitation; a reasonable person in the same situation and having his/her relevant characteristics would have no realistic alternative to doing the act which constitutes the offence.<sup>209</sup> The more serious the offence, the greater the dominant force needed to extinguish the criminality.<sup>210</sup> GRETA is concerned that such an allocation of the burden of proof could make it particularly difficult to apply the non-punishment provision in practice.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

“GRETA notes...”\_The burden of proof is on the prosecution – and to the criminal standard i.e beyond reasonable doubt.

**Item 168:** The CPS guidance states that, where the vulnerable children or adults may be prosecuted, prosecutors should consider applying the statutory defence or the CPS policy on the non-prosecution of suspects who may be victims of trafficking. However, according to the guidance, “prosecutors should also be alive to the fact that, if a person, by joining an illegal organisation or a similar group of people with criminal objectives and coercive methods, voluntarily exposes and submits himself to illegal compulsion, he cannot rely on the duress to which he has voluntarily exposed himself as an excuse either in respect of the crimes he commits against his will or in respect of his continued but

<sup>206</sup> UNICEF UK. (2017). *Victim not criminal: trafficked children and the non-punishment principle in the UK*. Available at: [https://downloads.unicef.org.uk/wp-content/uploads/2017/05/Unicef-UK-Briefing\\_Victim-Not-Criminal\\_2017.pdf](https://downloads.unicef.org.uk/wp-content/uploads/2017/05/Unicef-UK-Briefing_Victim-Not-Criminal_2017.pdf)

<sup>207</sup> Ibidem.

<sup>208</sup> <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Crim/2018/667.html>

<sup>209</sup> *MK and Persida Gega v SSHD [2018] EWCA Crim 667*, decided on 28/03/2018.

<sup>210</sup> *R v VSJ Ors (2017) EWCA Crim 36*.

unwilling association with those capable of exercising upon him the duress which he calls in aid (R v Fitzpatrick [1977] N.I.L.R. 20)."<sup>211</sup> GRETA is concerned by this interpretation, which may significantly reduce the scope of application of the **non-punishment provision**.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

This applies only to Non-Punishment Provision (NPP) for duress; section 45 MSA and prosecutorial discretion can still be applied in such circumstances.

**Item 229:** Following the previously mentioned review of the MSA, in July 2019 the UK Government committed to strengthening section 54 of the MSA, in particular by making the content of statements mandatory and imposing sanctions on non-compliant companies,<sup>212</sup> as well as creating an online central reporting service for businesses' modern slavery statements, to make it easier for consumers, NGOs and investors to scrutinise the action that businesses are taking to prevent modern slavery in their supply chains. **The registry for modern slavery statements was launched in March 2021.**

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

Suggestion to add a line after this that says "**The registry for modern slavery statements launched in March 2021, and as of 31 August, over 5,650 statements have been submitted covering over 18,820 organisations.**"

**Item 256:** Independent multi-agency assurance panels of experts have been set up to review **all negative Conclusive Grounds decisions**, adding a further level of scrutiny of such cases. These independent panels can recommend to the Home Office to reconsider any case where they do not agree with the decision that was made by the casework team. All panel chairs have been appointed via a public appointment process and are paid. Panel members have been drawn from a selection of professionals, including law enforcement, local authorities and NGOs, **in non-paid (voluntary) capacity**. GRETA was informed that the review process was made difficult by the lack of good-quality information about victims and the occasional poor quality of the SCA decisions. **There is reportedly a backlog of cases pending before panels.**

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

1. "...all negative Conclusive Grounds decisions..." - This is on cases referred to the SCA, not on cases referred pre-SCA.
2. "...in non-paid (voluntary capacity)" - A payment is made to the organisation they represent, to compensate for the time taken away from their day job
3. "There is reportedly a backlog of cases pending before panels." – request that reference for a backlog is removed – the increase in cases and overarching work in progress is what has led to delays, the build up of cases awaiting checking is a short term operational pressure that is currently being resolved.

<sup>211</sup> [Defences - Duress and Necessity | The Crown Prosecution Service \(cps.gov.uk\)](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/919937/Government_response_to_transparency_in_supply_chains_consultation_21_09_20.pdf)

<sup>212</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/919937/Government\\_response\\_to\\_transparency\\_in\\_supply\\_chains\\_consultation\\_21\\_09\\_20.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/919937/Government_response_to_transparency_in_supply_chains_consultation_21_09_20.pdf)

**Item 258: According to the SCA guidance,** a person may request reconsideration of a negative Reasonable Grounds or Conclusive Grounds decision if additional evidence becomes available or there are specific concerns that a decision made is not in line with **the SCA guidance, which states that a request for reconsideration can be made only by First Responders or support providers involved in the case.** The latter are not obliged to consider a victim request nor to provide reasons for not making a reconsideration request. If a legal representative or NGO outside the NRM requests a reconsideration, they should be notified that the SCA cannot reconsider the NRM decision because they are not entitled to make a reconsideration request under the guidance. This policy has been deemed unlawful in the case of *R (DS) v SSHD [2019] EWHC 3046 (Admin)*, decided on 15 November 2019, due to rigidity and lack of admission of exceptions, as “however strong the merits of a case for reconsideration, the identity of the requesting person may determine whether the request is considered or ignored.”<sup>213</sup>

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

1. Unclear of what SCA guidance this is.
2. “the SCA guidance... update- the guidance does not state this. It was updated following the case of DS.

**Item 262:** In its second report, GRETA asked the UK authorities to monitor the implication of the Immigration Act 2016 offence of illegal work for the identification and protection of victims of trafficking. The Immigration Act 2016 made it a criminal offence to work in the UK without required documentation and made it legal for the government to seize wages from undocumented workers as “proceeds of crime”. The CPS informed GRETA about the recent case of *R v Andrewes (2020) EWCA Crim 1055*, where the Court of Appeal found that it would be disproportionate to confiscate the value of wages where the underlying work was legitimate and properly performed. The Court stated that “it would be wholly wrong to rule out potential exceptions. This may particularly be so in, albeit not limited to, the sensitive area of employment where the individual has no lawful right to work at all because of his immigration status [...] the more so where, perhaps the employer may have been entirely indifferent as to the employee’s status. At all events, these sorts of considerations, in our opinion, should properly be left to determination on the particular facts of the particular case, and on a case by case basis”.<sup>214</sup> Further, the CPS explained that they **would not pursue a confiscation case against an undocumented worker** where he/she acquires the right to remain in the UK. In the case of *R v Mouhid (2014) EWCA Crim 2417*, the CPS consented to an appeal against confiscation made by the appellant, who was an undocumented worker, after he received the right to remain in the UK.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted sections)

1. Further information to clarify this point: In the amount of their wages from otherwise legitimate work...there may be other criminality identified.
2. In addition; we also note that the conduct of “illegal working” was clarified by new explicit offences in the Immigration Act 2016 (section 34 to 38).

<sup>213</sup> R (DS) v SSHD [2019] EWHC 3046 (Admin), paragraph 83.

<sup>214</sup> R v Andrewes (2020) EWCA Crim 1055, paragraph 95.

**Item 272:** In September 2019, the Government introduced a Recovery Needs Assessment (RNA) for confirmed victims to ensure that any ongoing recovery needs arising from their trafficking experiences are identified and supported through the VCC or other services. The RNA allows the VCC support package to be tailored to the individual victim's recovery needs. The aim of the RNA is to establish longer-term stability by helping confirmed victims transition out of VCC support and back into a community. This needs-based approach aims at reducing the risk of confirmed victims being re-trafficked or becoming destitute. It builds on the six local authority pilot projects which were established as part of the reform of NRM to test best practice in supporting victims to transition out of central Government-funded care. **However, survivors of trafficking informed GRETA that their RNA decisions have been put on hold with no prior warning whilst legislation was being amended as a result of the COVID-19 pandemic.**

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

Statement is incorrect, further information to clarify point: RNA decisions were not put on hold during the pandemic. Rather, support workers and decision makers considered the impact of the pandemic on access to alternative services and impacts on the victim's ability to move on from MSVCC services, during the RNA process. During the pandemic RNA decisions have been made without any delays throughout. No decisions were put on hold or delayed.

**Item 277:** Civil society indicated significant gaps in the scope and the length of the protection and support provided to victims of trafficking. **The current support for people who have exited the NRM following a Conclusive Grounds decision is considered as insufficient to allow persons to rebuild their lives.** On the other hand, move-on support is considered insufficient for those who have received a negative Conclusive Grounds decision and that represents an important barrier to launching judicial review or reconsideration process. The lack of long-term support exposes victims to the risk of re-exploitation and prevents them from access to justice and effective remedy. Victims who do not have secure immigration status are particularly exposed since they are not entitled for many forms of welfare support.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

Request that this acknowledges that support is needs-based not time-based- there is an implication of length of support.

**Item 280:** In March 2018, the weekly allowance paid to asylum seeking potential victims of trafficking in the NRM was cut by 42%, from £65 to £37.75. This decision was challenged in the case of *K & AM v SSHD [2018] EWHC 2951 (Admin)*, where the Court was satisfied that, in making the contract change in March, the Secretary of State failed to comply with its obligations under the Convention and under the Equality Act 2010. **The finding was reached on the basis that the financial support rate was insufficient to meet the needs of potential victims of trafficking, as it was no more than the minimum sum needed to stave off destitution.** After the ruling on 8 November 2018, the Home Office reinstated the top-up paid to potential victims of modern slavery receiving asylum support, so that they receive a total of £65 per week.

The IASC observed, in her annual report, that despite this case law, there are still individuals who are not receiving the subsistence to which they are entitled and individuals receiving deductions from other means-tested benefits as a result of NRM subsistence. It appears from the IASC annual report that the Department for Work and Pensions (DWP) gave assurance that NRM subsistence would not be considered unearned income in relation to Universal Credit. **A survivor of human trafficking informed GRETA that in September 2020, she received a partial back payment but was ordered to return that payment within 24 hours of receipt and was given no explanation why.**

Other survivors indicated that they had been informed that they could contact the Home Office by email and request backdated payments for the subsistence that they were entitled to, but they had not received a reply to their requests or had received only a partial repayment.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

1. Suggestion to amend the section with the following with changes shown in bold to fully reflect the correct information "The finding was reached on the basis **the enhanced needs of the victims of trafficking who are asylum-seekers, we had already been rectified in a new contract change that took effect in November 2018.**"
2. Would like to highlight that as the details of the case have not been provided to us we are unable to comment on this particular case and the specific details.

**Item 282: While welcoming the measures taken for improve victim assistance, GRETA considers that the UK authorities should take additional steps to ensure that all assistance measures provided for in the Convention are guaranteed in practice, in particular by:**

- **ensuring that victims of trafficking are provided with adequate support and assistance, according to their individual needs, for as long as required, with a view to facilitating their reintegration and recovery, guaranteeing their protection, and ensuring that they are not criminalised for offences they were compelled to commit;**
- **ensuring appropriate oversight over the delivery of services to victims under the Modern Slavery Victim Care Contract by the main contractor and the subgrantees;**
- **involving survivor organisations in the design and delivery of assistance to victims of trafficking;**
- **in the context of the COVID-19 pandemic, ensuring that appropriate support and assistance, including access to health care, are available to all victims of THB.**

**Comments, corrections, suggestions** (we would like to provide further information with regards to these bullet points)

1. "ensuring that victims of trafficking are provided..." - The support length and type for victims of modern slavery is according to need; facilitating recovery and reintegration into wider society. All confirmed victims of modern slavery that are receiving support through the MSVCC receive a Recovery Needs Assessment. The RNA process ensures that support is personalised to the victims' individual recovery needs and informs a tailored move-on plan to help them transition out of MSVCC support and back into a community, as appropriate. This process aims to ensure that MSVCC support continues, in part or in full, until other services are able to meet any ongoing recovery needs arising from modern slavery exploitation.
2. "ensuring appropriate oversight..." - We already provide a high quality oversight of the delivery of services to victims under the MSVCC. The MSVCC is categorised as 'Gold', triggering a recognised and demonstrable level of governance. The Supplier's performance will be monitored through a robust contract management regime, including a new suite of KPI's and Performance Indicators to monitor progress. It will be managed by a dedicated contract management team in the SCA, supported by a defined governance and escalation framework. There is also an increase in the number of Measurement Indicators to continuously review the quality of service delivery and

performance. We have recently appointed the Care Quality Commission to conduct independent inspections of the services provided through the MSVCC, providing a tool to assess progress and the effectiveness of support

3. "involving survivor organisations in the design..." – We already include survivor voice and are committed to embedding survivors in future policy. We recognise the vital role survivors have in tackling modern slavery. We work with the Care Quality Commission to deliver an independent inspection regime across the MSVCC. As part of this work, survivors are given the opportunity to provide feedback on the quality of the support services they receive. Additionally we have recently undertaken a piece of work to engage with survivors directly to better understand their recovery needs and experiences of the NRM.
4. "in the context of COVID-19..." – We have taken a number of steps to ensure our support service has adapted during the pandemic:
  - as part of our move-on process, support workers and decision makers are take into account the wider impacts on services during the pandemic, such as capacity pressures and waiting times for wider mainstream services, so that move-on from our support service happens only where it is safe to do so;
  - we have utilised payment cards as a means for disseminating financial support, allowing pre-paid and more remote use of subsistence monies, instead of delivering cash payments through support workers;
  - we have utilised payment cards as a means for disseminating financial support, allowing pre-paid and more remote use of subsistence monies, instead of delivering cash payments through support workers;
  - we have provided remote access to outreach support and wider third-party support services where possible;
  - we have introduced enhanced cleaning and PPE equipment for Safehouse accommodation;
  - improved accommodation capacity projection;
  - an additional transport provider to be used in cases of moving symptomatic victims has been successfully sub-contracted and;
  - the wider impact on support services during the pandemic such as capacity pressures and waiting times for services are part of the consideration by decision makers and support workers so that the transition out of MSVCC support only happens where it is safe to do so.

**Item 289:** In **Scotland**, the Scottish Guardianship Service, introduced in 2010, is run in partnership with the Scottish Refugee Council and Aberlour Child Care Trust, supporting children who are victims of trafficking and unaccompanied asylum-seeking children. Since 2018, the Scottish Government has been developing the Independent Child Trafficking Guardian (ICTG) service to help provide national support for child victims, and those at risk of trafficking. ICTGs in Scotland were the subject of a consultation between August and November 2019. The new service will put the role of the ICTG on statutory footing with other support services. **It is anticipated the new service will be implemented in 2021.**<sup>215</sup> GRETA was informed that there are currently 12 guardians working across Scotland.

**Comments, corrections, suggestions** (in relation to the highlighted section)

Request for this line to be removed.

<sup>215</sup>

See Independent Anti-Slavery Commissioner Annual Report 2019-2020, p. 17.