

RAPPORT D'ÉVALUATION

ALLEMAGNE

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(2024)07
Publication: le 7 juin 2024

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

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
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

www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking

Table des matières

Préambule **4**
Liste d'acronymes **5**
Résumé général **7**
I. Introduction **9**
II. Aperçu de la situation actuelle et tendances en matière de traite des êtres humains en Allemagne **11**
III. Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains **13**
IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains . **16**
1. Introduction 16
2. Droit à l'information (articles 12 et 15) 18
3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15) 20
4. Assistance psychologique (article 12) 23
5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12) 24
6. Indemnisation (article 15) 24
7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27) 28
8. Disposition de non-sanction (article 26) 34
9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30) 36
10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29) 38
11. Coopération internationale (article 32) 40
12. Questions transversales 41
a. des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail 41
b. des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui sont respectueuses de l'enfant 43
c. le rôle des entreprises 43
d. mesures de prévention et de détection de la corruption 44
V. Thèmes propres à l'Allemagne **45**
1. Collecte de données 45
2. Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail 46
3. Mesures destinées à décourager la demande 50
4. Identification des victimes de la traite 51
5. Assistance aux victimes 55
6. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants 57
7. Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour 59
Annexe 1 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA **62**
Annexe 2 – Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des acteurs de la société civile que le GRETA a consultés **70**
Commentaires du gouvernement **72**

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 1er février 2008. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties et d'élaborer des rapports évaluant les mesures prises par chaque Partie.

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.

Liste d'acronymes

AA	Ministère fédéral des Affaires étrangères
ArbGG	Loi relative aux juridictions du travail
AufenthG	Loi sur le séjour, l'emploi et l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral
BAFA	Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations
BAMF	Office fédéral des migrations et des réfugiés
BerHG	Loi sur l'assistance juridique et la représentation des citoyens à faible revenu
BGH	Cour fédérale de justice
BKA	Office fédéral de police criminelle
BMAS	Ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales
BMF	Ministère fédéral des Finances
BMFSFJ	Ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse
BMG	Ministère fédéral de la Santé
BMI	Ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire
BMJ	Ministère fédéral de la Justice
BMWK	Ministère fédéral de l'Économie et de la Protection du climat
BPol	Police fédérale
Centre de services	Centre de services contre l'exploitation par le travail et la traite des êtres humains
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale
CRE	Conduite responsable des entreprises
CRF	Cellule de renseignement financier
DGB	Confédération des syndicats allemands (Deutscher Gewerkschaftsbund)
DIMR	Institut allemand des droits humains
DRA	École allemande de la magistrature
ECE	Équipes communes d'enquête
EMPACT	Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles

ETP	Équivalent temps plein
FKS	Unité de contrôle financier du travail non déclaré
GRECO	Groupe d'États contre la corruption
GVG	Loi sur l'organisation de la Justice
GZD	Direction générale des douanes
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
KOK	Comité de coordination des ONG de lutte contre la traite des êtres humains
LKA	Office de la police judiciaire des Länder
LkSG	Loi sur le devoir de vigilance des entreprises dans les chaînes d'approvisionnement
MRN	Mécanisme national d'orientation
NRW	Rhénanie du Nord-Westphalie
OEG	Loi sur l'indemnisation des victimes d'infraction
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du travail
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
PAN	Plan d'action national
ProstSchG	Loi sur la protection des personnes prostituées
SGB XIV	Volume XIV du Code social
SchwarzArbG	Loi contre le travail illégal et le travail dissimulé
UBSKM	Commissaire indépendant chargé des questions relatives aux abus sexuels sur enfants
ZPO	Code de procédure civile

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, l'Allemagne a continué à développer le cadre législatif et stratégique de la lutte contre la traite. À la suite de modifications apportées à la législation concernant la lutte contre le travail illégal, le mandat de la Brigade financière de lutte contre le travail illégal (FKS) a été étendu en 2019 pour englober la traite des êtres humains. La loi sur le devoir de vigilance des entreprises dans les chaînes d'approvisionnement, adoptée en 2021, impose aux grandes entreprises l'obligation de faire preuve de diligence raisonnable pour prévenir toute atteinte aux droits humains ; l'Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations est chargé de superviser l'application de cette loi. De plus, l'Institut allemand des droits humains a été désigné en 2022 pour exercer la fonction de mécanisme de Rapporteur national sur la traite des êtres humains. Cependant, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités à élaborer une stratégie ou un plan d'action national et global contre la traite, qui s'attaque à toutes les formes d'exploitation.

L'Allemagne est principalement un pays de destination des victimes de la traite, ainsi que, dans une certaine mesure, un pays d'origine et de transit. Le nombre total de victimes identifiées de la traite et d'infractions connexes (y compris l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales) au cours de la période 2019-2022 s'est élevé à 3 743. Parmi les victimes identifiées, 62 % avaient été soumises à l'exploitation sexuelle, 34 % à l'exploitation par le travail et les autres à la criminalité forcée, au mariage forcé ou à la mendicité forcée. Environ 40 % des victimes identifiées qui avaient été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle étaient de nationalité allemande. Les victimes étrangères étaient principalement originaires de pays d'Europe orientale ou d'Asie du Sud-Est.

Le troisième cycle d'évaluation de la Convention ayant pour thème 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.

Des ONG spécialisées informent les victimes de la traite sur leurs droits dans plusieurs langues. Toutefois, les informations fournies par les différentes autorités aux victimes d'infractions ne contiennent guère d'éléments qui concerneraient spécialement la traite et n'expliquent pas les droits des victimes dans un langage accessible. Le GRETA considère que les autorités devraient poursuivre leurs efforts pour faire en sorte que les victimes présumées de la traite soient informées le plus tôt possible de leurs droits, notamment de leur droit à un délai de rétablissement et de réflexion, des services de soutien disponibles et des démarches à faire pour en bénéficier.

Les victimes de la traite ont droit à une assistance juridique gratuite dans le cadre de la procédure pénale, mais il arrive parfois que des victimes constituées parties civiles ne soient représentées par un avocat qu'à un stade avancé de la procédure pénale engagée contre les trafiquants. De plus, pour bénéficier d'une assistance juridique gratuite dans le cas d'une procédure portée devant une juridiction civile, administrative, du travail ou des affaires sociales, il faut remplir des critères assez restrictifs. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prévoir une assistance juridique dès qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une personne est victime de la traite, et veiller à ce que les victimes adultes d'exploitation par le travail puissent bénéficier d'une assistance juridique gratuite sans avoir à prouver qu'elles n'ont pas les moyens de payer un avocat.

Le GRETA note que seules un petit nombre de victimes de la traite ont obtenu une indemnisation de la part des auteurs dans le cadre d'une procédure pénale parce que les victimes connaissent souvent trop peu les différentes possibilités d'indemnisation et qu'il y a divers obstacles bureaucratiques à surmonter. Le GRETA exhorte les autorités allemandes à permettre à toutes les victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit à une indemnisation, principalement dans le cadre de la procédure pénale, ou d'une procédure relevant du droit civil ou du droit du travail, quelle que soit leur situation au regard du séjour. En outre, le GRETA constate avec satisfaction que, à la suite des modifications apportées au Code social, la violence psychologique subie par les victimes de la traite est désormais considérée comme une

forme de violence pouvant donner lieu à une indemnisation par l'Etat, et les victimes étrangères peuvent désormais aussi être indemnisées par l'État, quelle que soit leur situation au regard du séjour.

Le nombre d'enquêtes, de poursuites et de condamnations dans des affaires concernant la traite ou des infractions connexes a augmenté. Toutefois, le GRETA est préoccupé par la proportion importante de condamnations assorties d'un sursis ou d'un sursis partiel, et par la durée des procédures judiciaires. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient veiller à ce que toute infraction de traite donne rapidement lieu à une enquête, indépendamment du fait qu'une plainte ait été déposée ou non, et à ce qu'il soit fait usage de toutes les preuves possibles qui ont été recueillies grâce à des techniques spéciales d'enquête et à des investigations financières, de façon à ne pas dépendre exclusivement du témoignage des victimes. En outre, le GRETA considère que les autorités devraient évaluer de manière approfondie l'efficacité des dispositions pénales relatives à la traite et aux infractions connexes et faire en sorte que la responsabilité des personnes morales pour des infractions pénales puisse être engagée dans la pratique.

En l'absence d'évolution du cadre juridique en Allemagne concernant la disposition de non-sanction, le GRETA exhorte les autorités allemandes à garantir l'application systématique du principe de non-sanction aux victimes de la traite qui ont été contraintes de prendre part à des activités illicites.

Concernant la protection des victimes et des témoins, le GRETA exhorte les autorités à faire en sorte que la confrontation directe des victimes et des mis en cause soit évitée dans la mesure du possible dans les affaires de traite, en privilégiant la diffusion de témoignages vidéo et d'autres méthodes appropriées.

Le GRETA se félicite qu'il y ait, dans de nombreux Länder, des policiers et des procureurs spécialisés dans les affaires de traite, et considère que les autorités devraient continuer d'encourager les professionnels concernés, dont les juges, à se spécialiser dans ces affaires et devraient prévoir une formation systématique et régulièrement mise à jour pour les membres de la police, les procureurs, les juges et les autres professionnels concernés.

Le rapport examine aussi les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des sujets précis. Notant l'absence de données comparables, le GRETA exhorte les autorités allemandes à créer un système statistique complet et cohérent sur la traite, en recueillant des données fiables auprès de tous les principaux acteurs concernés, y compris les ONG spécialisées, sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes.

Tout en saluant l'extension du mandat de la Brigade financière de lutte contre le travail illégal (FKS), le GRETA considère que les autorités devraient intensifier leurs efforts pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail en allouant à la FKS des ressources et des effectifs suffisants et en veillant à ce que les inspecteurs de la FKS accordent la priorité à la détection des travailleurs en situation irrégulière vulnérables à la traite.

En outre, le GRETA exhorte les autorités à veiller à ce que, dans la pratique, l'identification des victimes de la traite ne soit pas subordonnée aux perspectives d'enquête et de poursuites. Il faudrait accorder une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile, notamment en donnant systématiquement une formation et des instructions au personnel des centres d'accueil.

Tout en saluant l'augmentation, dans plusieurs Länder, des fonds publics consacrés aux programmes d'assistance pour les victimes de la traite, le GRETA exhorte les autorités allemandes à fournir aux victimes des services d'assistance adéquats, dont un hébergement sûr, adaptés à leurs besoins spécifiques. Le GRETA appelle aussi les autorités à renforcer leur travail de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite, y compris parmi les enfants migrants non accompagnés, et pour leur apporter une assistance.

Enfin, le GRETA appelle les autorités allemandes à faire en sorte que, conformément à leurs obligations au titre de l'article 13 de la Convention, tous les ressortissants étrangers présumés victimes de la traite, y compris les personnes relevant des règlements Dublin, se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et bénéficient pleinement de toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période.

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 de l'Allemagne le 1er avril 2013. Le premier rapport d'évaluation du GRETA sur l'Allemagne a été publié le 3 juin 2015[1], et le deuxième rapport d'évaluation, le 20 juin 2019[2].

2. Sur la base du deuxième rapport du GRETA, le 18 octobre 2019, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités allemandes[3], 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 allemandes a été examiné à la 27e réunion du Comité des Parties (4 décembre 2020) et a été rendu public[4].

3. Le 24 juin 2022, le GRETA a lancé le troisième cycle d'évaluation de la situation en Allemagne, en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités allemandes. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 25 janvier 2023, date à laquelle la réponse des autorités a été reçue.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse des autorités allemandes au questionnaire du troisième cycle[5], le rapport susmentionné et les informations complémentaires envoyés par les autorités en réponse à la recommandation du Comité des Parties. Du 8 au 12 mai 2023 s'est déroulée une visite d'évaluation en Allemagne, qui devait permettre de rencontrer les acteurs concernés, gouvernementaux et non gouvernementaux, de recueillir des informations supplémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- Mme Ia Dadunashvili, membre du GRETA ;
- Mme Dorothea Winkler, membre du GRETA ;
- Mme Petya Nestorova, secrétaire exécutive de la Convention ;
- Roemer Lemaître, administrateur au sein du Secrétariat de la Convention.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a tenu des consultations avec Mme Ekin Deligöz, secrétaire parlementaire du ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse, ainsi qu'avec des fonctionnaires de ce ministère, du ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales, du ministère fédéral de la Justice, du ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire, du ministère fédéral de la Santé, du ministère fédéral de l'Économie et de la Protection du climat, du ministère fédéral des Finances et du ministère fédéral des Affaires étrangères. Par ailleurs, la délégation s'est entretenue avec des représentants de l'Office fédéral des migrations et des réfugiés, de l'Office fédéral de police criminelle, de la Police fédérale, de l'Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations, ainsi qu'avec des membres du Parquet et des juges. Elle a également rencontré des membres du Parlement fédéral allemand (*Bundestag*). Une réunion distincte a été organisée avec le mécanisme de Rapporteur national sur la traite des êtres humains dans les locaux de l'Institut allemand des droits humains.

6. Outre les réunions qu'elle a tenues à Berlin, la délégation du GRETA s'est rendue dans les États fédérés (Länder) de la Rhénanie du Nord-Westphalie et de la Saxe, où elle a rencontré des représentants des autorités de ces États, des membres des forces de l'ordre, des procureurs et des juges.

---

1 https://rm.coe.int/1680631c41
2 https://rm.coe.int/greta-2019-07-fgr-deu-fr/1680950012
3 https://rm.coe.int/recommendation-on-the-implementation-of-the-council-of-europe-conventi/16809860fb
4 https://rm.coe.int/cp-2020-10-germany/1680a09ae3
5 Disponible (en anglais) à l'adresse : https://rm.coe.int/reply-from-germany-to-greta-questionnaire-3rd-round-/1680aa60cf 6

7. Des réunions ont été organisées séparément avec des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), des syndicats, des membres du Barreau, des universitaires et des victimes de la traite des êtres humains.

8. Lors de la visite, la délégation du GRETA s'est rendue dans des centres d'assistance et des refuges pour victimes de la traite à Berlin, Dortmund et Dresde, dans un centre de services contre l'exploitation par le travail et la traite des êtres humains (centre de services) financé par le BMAS à Berlin, et dans un centre d'hébergement collectif pour les réfugiés à Berlin.

9. 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 qu'elles lui ont données.

10. Le GRETA tient à remercier les autorités allemandes pour leur excellente coopération avant et pendant la visite d'évaluation, et plus particulièrement M. Florian Wehner, chargé de mission au sein du ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse, qui a assuré la liaison avec le GRETA au moment de l'évaluation. Le GRETA relève la cohérence générale des faits et des points de vue communiqués par les autorités et la société civile, qui témoigne de l'attitude d'ouverture des interlocuteurs et de l'exactitude des informations.

11. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport lors de sa 49e réunion (13-17 novembre 2023) et l'a soumis aux autorités allemandes pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 26 février 2024 et ont été pris en compte par le GRETA lors de l'adoption du rapport final à sa 50e réunion (18-22 mars 2024). Le rapport rend compte de la situation jusqu'au 22 mars 2024 ; les faits nouveaux intervenus après cette date ne sont pas pris en considération dans l'analyse et les conclusions ci-dessous. 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 en Allemagne

12. L'Allemagne continue d'être principalement un pays de destination des victimes de la traite des êtres humains, ainsi que, dans une certaine mesure, un pays d'origine et de transit. Selon les informations communiquées par les autorités allemandes, fondées sur les rapports annuels de l'Office fédéral de police criminelle (BKA) sur la situation de la traite des êtres humains[6], 589 victimes de la traite et d'infractions connexes (y compris des enfants victimes d'exploitation sexuelle commerciale) ont été identifiées en 2019, 682 en 2020, 800 en 2021 et 1 672 en 2022[7]. La forte hausse enregistrée en 2022 s'explique par l'ouverture de deux enquêtes de grande ampleur sur l'exploitation par le travail (l'une réalisée dans le secteur des transports de boissons, l'autre dans l'industrie de la viande), qui ont recensé plus de 800 victimes (voir paragraphe 89). En ce qui concerne les formes d'exploitation, 2 330 (62 %) des victimes identifiées ont été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, 1 282 (34 %) ont été soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail, 45 (2 %) à la traite aux fins d'activités criminelles forcées, 31 (1 %) à la traite aux fins de mariage forcé et 20 (1 %) à la traite aux fins de mendicité forcée.

13. La traite aux fins d'exploitation sexuelle et de mariage forcé concernait principalement des femmes et des filles (plus de 85 % des victimes identifiées), tandis que les victimes identifiées de la traite aux fins d'exploitation par le travail, d'activités criminelles forcées et de mendicité forcée étaient en majorité de sexe masculin. Près de 40 % des victimes identifiées soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle étaient de nationalité allemande. Les principaux pays d'origine des victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle étaient la Bulgarie, la Roumanie, la Thaïlande, la Hongrie, la Chine et le Vietnam. Dans le cas de la traite aux fins d'exploitation par le travail, l'Ukraine, la Roumanie, la Géorgie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Slovaquie, la République de Moldova et la Lituanie figuraient parmi les principaux pays d'origine.

14. Entre 2019 et 2022, 980 enfants ont été identifiés comme victimes de la traite et d'infractions connexes. Or, 55 % des affaires en instance constituaient des infractions au titre de l'article 182(2) du Code pénal – abus sexuel sur mineur·e contre paiement – et ne relevaient pas de la traite au sens strict du terme. En Allemagne, on assiste depuis quelques années à une utilisation croissante des technologies numériques dans le cadre de la traite des êtres humains, en particulier d'internet et des réseaux sociaux, pour recruter de nouvelles victimes (souvent des enfants et des jeunes adultes), mais aussi pour contrôler les victimes et exercer sur elles des pressions lorsqu'elles échappent à leurs trafiquants[8].

15. Depuis 2020, le Comité de coordination allemand des ONG de lutte contre la traite des êtres humains (KOK), qui réunit plus de 50 centres spécialisés d'aide aux victimes de la traite, publie les données statistiques sur la traite des êtres humains et l'exploitation en Allemagne que lui communiquent ses membres. Selon son dernier rapport, le KOK a enregistré en 2022 733 cas de traite dans sa base de données qu'il a diffusée à des fins d'analyse de données, avec le consentement des victimes[9]. 88 % de ces affaires concernaient des femmes. En ce qui concerne les formes d'exploitation, 65 % des victimes ont été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle et 25 % étaient des victimes de la traite à d'autres fins (dont 5 % étaient des employés de maison exploités)[10]. Dans 20 % des cas, la forme d'exploitation n'a pas été enregistrée. 35 % des victimes étaient originaires du Nigéria, 10 % de Guinée et 7 % de Gambie. En revanche, moins de 7 % des victimes étaient de nationalité allemande[11]. 53 % des

6 BKA - Trafficking in Human Beings (en anglais)

7 À titre de comparaison, au cours de la période couverte par le deuxième rapport du GRETA, le nombre de victimes identifiées de la traite était de 583 en 2014, 470 en 2015, 536 en 2016, 671 en 2017 et 503 en 2018.

8 KOK, Trafficking in Human Beings 2.0 – Digitalisation of Trafficking in Human Beings in Germany, (en anglais), 2022.

9 En 2022, la base de données du KOK comptait un total de 875 cas, mais seuls 733 d'entre eux ont été communiqués pour analyse des données par les centres d'assistance concernés avec le consentement des victimes (voir paragraphe 15).

10 Dans certains cas, les victimes ont été soumises à plusieurs formes d'exploitation.

11 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Data_Report_2022_web.pdf (en anglais)

victimes répertoriées dans la base de données du KOK étaient exploitées en dehors de l'Allemagne, principalement en Italie et en Libye.

16. Les statistiques fournies par l'Office fédéral de police criminelle (BKA) diffèrent des chiffres collectés par le KOK, en plus de faire partiellement double emploi. En effet, les données du BKA concernent des affaires ayant fait l'objet d'une enquête pénale menée à son terme, tandis que les données du KOK ont été recueillies auprès de 19 centres d'assistance spécialisés destinés aux victimes de la traite et font seulement état des cas dans lesquels les victimes ont accepté le traitement de leurs données. Le GRETA constate que les statistiques recueillies par le BKA et le KOK ne reflètent pas l'ampleur réelle du phénomène de la traite en Allemagne (voir paragraphes 150 à 152).

17. En Allemagne, le nombre de personnes en demande d'asile a augmenté entre 2019 (165 938) et 2022 (244 132)[12]. Toutefois, il n'existe aucune statistique sur le nombre de victimes de la traite identifiées parmi les personnes ayant demandé l'asile (voir aussi paragraphe 187). De plus, depuis le 24 février 2022, début de la guerre en Ukraine, l'Allemagne a enregistré plus d'un million de personnes en provenance d'Ukraine. Les autorités allemandes ont, par conséquent, pris différentes mesures pour protéger les réfugiés d'Ukraine contre le risque de traite[13]. À titre d'exemple, l'Office fédéral des migrations et des réfugiés (BAMF) a créé un site internet où il publie des informations en lien avec la traite des êtres humains[14]. Avec le soutien financier du ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse (BMFSFJ), le KOK a lancé le projet Ukraine visant à sensibiliser, prévenir la traite et renforcer les structures de coopération avec les réfugiés ukrainiens en Allemagne[15]. Un document de recherche du KOK fait état de moins de 10 cas présumés de traite impliquant des réfugiés ukrainiens, ce qui pourrait s'expliquer par le fait que les réfugiés ukrainiens se sont vu offrir l'autorisation de rester légalement dans le pays, un logement, des prestations, des soins de santé et l'accès au marché du travail et à l'éducation, le tout avec un minimum de formalités administratives ; néanmoins, le KOK recommande de rester vigilant, car la traite passe souvent inaperçue[16]. Depuis avril 2022, 34 cas présumés ont été signalés au BKA. Dans deux cas (l'un pour exploitation sexuelle et l'autre pour exploitation par le travail), les allégations ont été corroborées par une enquête pénale. Dans 21 cas, l'enquête a été close faute de preuves et une autre affaire a été classée sans suite par le procureur. Dans les 10 autres cas (quatre pour exploitation par le travail, trois pour exploitation sexuelle, deux pour criminalité forcée et un pour prostitution forcée), l'enquête était en cours au moment de l'adoption du présent rapport.

12 https://www.bamf.de/DE/Themen/Statistik/Asylzahlen/AktuelleZahlen/aktuellezahlen-node.html (en allemand)

13 https://www.bundespolizei.de/Web/DE/04Aktuelles/01Meldungen/2022/04/220407-flyer-seien-sie-sicher-unterwegs.pdf;jsessionid=98F148CA6A6D684E99F11AC94B225E6A.1_cid388?__blob=publicationFile&v=2

14 https://www.germany4ukraine.de/hilfeportal-en D'autres documents d'information destinés aux victimes de la traite sont répertoriés par Land sur le site web du KOK https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/en/news/news/kok-news/protection-against-trafficking-in-human-beings-and-exploitation-of-refugees

15 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/projekte-themen/ukraine-projekt

16 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/Trafficking_in_human_beings_in_the_context_of_the_Ukraine_War_-_Report_of_the_KOK_Ukraine_Project.pdf

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

18. Depuis la deuxième évaluation de l'Allemagne par le GRETA, en 2018, le cadre législatif de la lutte contre la traite a connu plusieurs modifications. En juillet 2019, la loi contre le travail illégal et la fraude aux prestations sociales est entrée en vigueur, portant modification de la loi de 2004 contre le travail illégal et le travail dissimulé (SchwarzArbG). Cette nouvelle loi élargit la mission de la Brigade financière de lutte contre le travail illégal (FKS) pour combattre les conditions de travail abusives et la traite des êtres humains dans le domaine de l'emploi (voir paragraphe 155). En novembre 2019, la loi sur la protection des livreurs a été adoptée au lendemain de la médiatisation des conditions de travail abusives dans le secteur de la livraison de colis et l'industrie de la viande. La loi sur la santé et la sécurité au travail a également fait l'objet d'une révision en profondeur en décembre 2020, avant d'entrer en vigueur le 1er janvier 2021 (voir paragraphe 158).

19. La loi sur le devoir de vigilance des entreprises dans les chaînes d'approvisionnement (LkSG), adoptée en juillet 2021, impose aux grandes entreprises l'obligation de faire preuve de diligence raisonnable pour prévenir toute atteinte aux droits humains. L'Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations est chargé d'en superviser l'application (voir paragraphes 143 et 144).

20. En août 2021, le champ d'application de l'article 232a(6) du Code pénal (CP), qui érige en infraction le recours aux services assurés par des victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, a été étendu aux personnes qui sollicitent ces services, et qui ne percoivent pas la situation de traite par grave négligence (voir paragraphe 169).

21. L'Allemagne étant un pays fédéral, la mise en œuvre des mesures de lutte contre la traite, parmi lesquelles figurent la prévention de la traite, l'identification des victimes, l'assistance aux victimes, le travail d'enquête et l'engagement des poursuites, relève de la compétence des 16 États fédérés allemands (Länder). Au niveau fédéral, trois structures sont chargées de coordonner l'action contre la traite des êtres humains. La première est le Groupe de travail fédéral sur la traite des êtres humains, présidé par le ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse (BMFSFJ). Composé de représentants des ministères et des organismes fédéraux et régionaux, des ONG et de l'Institut allemand des droits humains (DIMR), ce groupe de travail est responsable de la coordination globale des mesures de lutte contre la traite. Le groupe de travail se réunit deux fois par an. La deuxième structure de coordination, à savoir le Groupe de travail fédéral sur la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail, est placée sous la tutelle du ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales (BMAS). Elle réunit des représentants des ministères et des organismes fédéraux et régionaux, des partenaires sociaux et des ONG, dont le Centre de services de lutte contre l'exploitation par le travail, le travail forcé et la traite des êtres humains, financé par le BMAS. Il se réunit une à deux fois par an. Le Conseil national contre la violence sexuelle envers les enfants et les adolescents est la troisième structure de coordination existante. Fondé en 2019 par le BMFSFJ et le Commissaire indépendant pour les questions relatives aux abus sexuels sur les enfants (UBSKM), il réunit des représentants des autorités fédérales, régionales et locales, et des partenaires de la société civile[17]. Il se réunit une fois par an. Le Conseil national est doté d'un groupe de travail chargé des questions relatives à la protection contre l'exploitation et à la coopération internationale, qui a tenu deux réunions informelles d'experts.

22. Au niveau local, les actions de lutte contre la traite sont coordonnées dans le cadre d'accords de coopération propres à chaque Land[18]. Certains Länder ont instauré des mécanismes de coopération simplifiés entre les services répressifs et les centres d'assistance spécialisés pour les victimes de la traite,

17 https://www.nationaler-rat.de/de/ (en allemand)

18 Panorama des accords de coopération existants dans chaque Land : https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/abteilungen/berichterstattungsstelle-zu-menschenhandel/nationaler-verweismechanismus/saeule-1-identifizierung-und-schutz (en allemand)

qui s'inspirent du modèle d'accord de coopération conçu par le BMFSFJ. Ailleurs, d'autres types d'accords de coopération sont prévus. Certains portent exclusivement sur la traite aux fins d'exploitation sexuelle (Hambourg, Basse-Saxe[19], Rhénanie du Nord-Westphalie), tandis que d'autres concernent la traite aux fins d'exploitation par le travail (Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, Rhénanie-Palatinat) et d'autres formes d'exploitation (Bavière et Saxe-Anhalt). Dans le Bade-Wurtemberg, la traite aux fins d'exploitation sexuelle et la traite aux fins d'exploitation par le travail sont couvertes dans des accords distincts. À Berlin, l'accord de coopération inclut l'exploitation sexuelle et l'exploitation par le travail, mais se limite aux femmes adultes victimes ; cependant, selon les autorités, dans la pratique, l'accord s'applique à tous les genres conformément à une disposition figurant en annexe[20]. Dans la Hesse et la Sarre, l'accord concerne exclusivement les victimes de sexe féminin soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle. En Saxe, l'accord conclu en 2023 porte sur l'exploitation sexuelle des victimes de la traite de sexe féminin et masculin ; les enfants victimes en sont exclus[21]. L'accord de coopération du Brandebourg est arrivé à échéance, et trois Länder (Brême, Schleswig-Holstein et Thuringe) n'ont jamais signé d'accord de coopération. En outre, dans plusieurs Länder, des tables rondes sont régulièrement organisées entre des fonctionnaires et des ONG spécialisées.

23. **Soulignant l'obligation, prévue à l'article 29, paragraphe 2, de la Convention, d'assurer la coordination des politiques et des actions de lutte contre la traite, le GRETA estime que les autorités fédérales et les Länder allemands devraient prendre des mesures pour veiller à ce que tous les Länder disposent d'accords de coopération en matière de lutte contre la traite qui associent toutes les parties prenantes concernées, couvrent toutes les formes de traite des êtres humains et identifient et aident les victimes de la traite sans discrimination. L'objectif devrait être d'améliorer la cohérence et l'efficacité des actions mises en œuvre par l'ensemble des parties prenantes dans toute l'Allemagne en matière de prévention et de lutte contre la traite sous toutes ses formes.**

24. En novembre 2022, l'Allemagne a confié à l'Institut allemand des droits humains (DMIR) le mandat de mécanisme de Rapporteur national sur la traite[22]. Au sein du DMIR, le mécanisme de rapporteur national sur la traite a été établi en tant que nouveau département. Il a pour mission de financer et de renforcer les mesures anti-traite et les mécanismes de signalement des situations de traite, en mettant en place un processus de collecte de données systématique et régulier. En plus des rapports annuels que l'Institut doit présenter au Parlement fédéral (Bundestag), le mécanisme de Rapporteur national doit élaborer, tous les semestres, un rapport sur la situation de la traite, dont le premier sera publié en novembre 2024. Il a d'ailleurs publié, en juillet 2023, un rapport faisant le point sur la collecte des données relatives à la traite en Allemagne (voir paragraphe 152). Le mécanisme de Rapporteur national est intégralement financé par le BMFSFJ pour les quatre prochaines années, mais la durée de son mandat n'est pas fixée par la loi.

25. **Le GRETA se félicite que l'Institut allemand des droits humains se soit vu confier le mandat de mécanisme de Rapporteur national et invite les autorités allemandes à prendre d'autres mesures pour renforcer ce mécanisme en adoptant des dispositions législatives relatives à son mandat.**

19 Un accord de coopération est en cours d'élaboration depuis 2022.

20 En outre, un groupe de travail a été créé dans le but de rédiger un accord de coopération pour les enfants victimes de la traite.

21 Brandenburg - Servicestelle gegen Zwangsarbeit (servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de) (en allemand et en anglais)

22 Berichterstattungsstelle Menschenhandel | Institut für Menschenrechte (institut-fuer-menschenrechte.de) (en allemand)

26. Dans ses précédents rapports, le GRETA exhortait les autorités allemandes à adopter un Plan d'action national (PAN) anti-traite[23]. En 2021, le nouveau gouvernement de coalition allemand s'est engagé à intensifier ses efforts dans la lutte anti-traite et à adopter un plan d'action contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle[24]. La teneur de ce plan d'action est précisée dans un document de consultation publié par le BMFSFJ en septembre 2023[25]. Dans ce document, le BMFSFJ souligne la nécessité de couvrir la traite sous toutes ses formes d'exploitation dans le plan d'action. Dans le cadre d'une procédure de consultation écrite, 20 contributions ont été reçues de la part d'ONG spécialisées et d'universités ; elles sont actuellement examinées par le gouvernement fédéral. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités allemandes ont réitéré leur engagement à adopter le PAN au cours de la législature actuelle (c'est-à-dire d'ici septembre 2025). Dans le même temps, le BMAS élabore un PAN contre l'exploitation par le travail et le travail forcé. Axé sur les causes structurelles et les facteurs de risque qui favorisent l'exploitation dans le cadre des relations d'emploi et le travail forcé, il vise à améliorer les conditions générales sur le marché du travail[26]. Les deux PAN devraient se compléter. **Le GRETA souhaiterait être tenu informé des progrès réalisés dans l'élaboration d'un plan d'action national de lutte contre la traite.**

27. **Afin de veiller à ce que la lutte contre la traite revête un caractère global et implique toutes les parties prenantes, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités allemandes à élaborer une stratégie ou un plan d'action national et global contre la traite, qui s'attaque à toutes les formes d'exploitation.**

23 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 33 à 37.

24 https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1 (en allemand), pages 107 et 115.

25 https://www.bmfsfj.de/resource/blob/229996/c6c6675b9c6c2c5b681c79704b7c5fbc/20230905-diskussionspapier-nap-menschenhandel-data.pdf (en allemand).

26 Mehr Schutz für Arbeitskräfte in Deutschland - BMAS (en allemand).

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

1. Introduction

28. 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.

29. 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[27].

30. Selon les Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains[28], le droit à un recours effectif est considéré comme englobant la restitution[29], l'indemnisation[30], la réadaptation[31], la satisfaction[32] et les garanties de non-répétition[33]. 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

---

27 *Rantsev c. Chypre et Russie,* requête nº 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010 ; *L.E. c. Grèce*, requête nº 71545/12, arrêt du 21 janvier 2016 ; *Chowdury et Autres c. Grèce*, requête nº 21884/15, arrêt du 30 mars 2017 ; *S.M. c. Croatie,* requête nº 60561/14, arrêt de Grande Chambre du 25 juin 2020.

28 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.

29 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/subsidiaire, 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.

30 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.

31 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.

32 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.

33 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.

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[34], 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, et la Recommandation CM/Rec(2023)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits, les services d'aide et le soutien des victimes de la criminalité[35].

31. 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.

32. 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[36]. 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[37].

33. La société civile, notamment les ONG, les syndicats, les organisations de la diaspora et les organisations patronales, contribue beaucoup à permettre aux victimes de la traite de demander une indemnisation et d'avoir accès à d'autres recours[38]. Dans ce contexte, il convient de mentionner les projets internationaux intitulés « COMP.ACT - European Action for Compensation for Trafficked Persons » et « Justice at Last - European Action for Compensation for Victims of Crime »[39], qui visent à améliorer l'accès des victimes de la traite à une indemnisation.

34. 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[40]. 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

34 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 : Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir | OHCHR

35 Recommandation CM/Rec(2023)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits, les services d'aide et le soutien des victimes de la criminalité : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680aa8264

36 Article 3(1) de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant.

37 ONUDC, Document de synthèse du Groupe interinstitutions de coordination contre la traite des personnes, Accès des victimes de la traite des personnes à des voies de recours effectif, 2016, pages 7 et 8

38 OSCE, Compensation for Trafficked and Exploited Persons in the OSCE Region, 2008, pages 48 à 53.

39 http://lastradainternational.org/about-lsi/projects/justice-at-last

40 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).

d'aider les victimes de la traite à retrouver une autonomie économique[41]. 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.

35. 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)

36. 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.

37. 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[42].

38. 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[43].

39. En Allemagne, les droits des victimes d'infractions, notamment de la traite, sont énoncés dans le cinquième volume du Code de procédure pénale (CPP). Conformément à l'article 406i du CPP, les victimes doivent, en principe, être informées de leurs droits à l'écrit et, dans la mesure du possible, dans une langue qu'elles comprennent, le plus tôt possible dans la procédure pénale, en particulier en ce qui concerne leur droit à une assistance juridique et à une indemnisation. La plupart des accords de coopération mis en place par les Länder précisent que la police doit faire appel aux centres d'assistance spécialisés en cas de suspicion de traite, avec le consentement de la victime, ou a minima qu'elle informe les victimes des services mis à leur disposition par ces centres et de leur droit à un accompagnement.

---

41 ONUDC, Document de synthèse du Groupe interinstitutions de coordination contre la traite des personnes, Accès des victimes de la traite des personnes à des voies de recours effectif, 2016, pages 8 et 9

42 Voir le rapport explicatif de la Convention, paragraphes 160 à 162.

43 Voir le huitième rapport général sur les activités du GRETA, paragraphes 168 et 169.

40. Plusieurs sites web, dont celui du KOK[44], du Centre de services de lutte contre l'exploitation par le travail, le travail forcé et la traite des êtres humains et de différentes ONG spécialisées, publient des informations destinées aux victimes de la traite en plusieurs langues. Le service d'assistance téléphonique « violence à l'égard des femmes » existe également pour informer les victimes de la traite de sexe féminin[45].De plus, des informations sont mises à disposition de l'ensemble des victimes d'infractions, y compris des victimes de la traite, sur les sites internet de la Police fédérale[46], du ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales (BMAS) [47], du ministère fédéral de la Justice (BMJ) [48] et de leurs équivalents au niveau des Länder. Même s'ils sont disponibles en allemand et parfois en anglais, ces sites officiels ne présentent pas les droits des victimes dans un langage suffisamment accessible et ne contiennent aucune information précise sur la traite, hormis des liens vers les sites de différentes ONG spécialisées. Par ailleurs, des informations de base concernant les services de soutien proposés à toutes les victimes d'infractions, y compris aux victimes de la traite, sont répertoriées en sept langues (allemand, anglais, arabe, espagnol, français, russe et turque) dans une base de données financée par le BMAS[49]. L'ONG « Weisser Ring », de son côté, offre des services de conseil aux victimes d'infractions dans ses locaux, par téléphone ou en ligne et propose un accompagnement aux victimes, par exemple en leur remettant un chèque pour payer leur première consultation avec une ou un psychologue ou une ou un avocat[50].

41. Selon les autorités allemandes, les forces de l'ordre mettent à disposition des victimes présumées de la traite des documents d'information publiés par des ONG spécialisées. Par exemple, en Saxe-Anhalt, conformément au point 3.2 de la circulaire du ministère de l'Intérieur et des Sports du 20 août 2021, la police informe le plus tôt possible les femmes victimes de la traite de l'offre d'assistance du centre d'assistance « Vera ». Or, dans la pratique, les victimes présumées de la traite qui sont orientées vers des centres d'assistance spécialisés par les forces de l'ordre ont déjà été entendues lors d'un premier entretien et, souvent, n'ont pas été suffisamment informées de leurs droits, en particulier lorsqu'elles ont été repérées par des services de police non spécialisés ou en milieu rural. Selon le rapport du KOK pour l'année 2022, seuls 12 % des victimes ayant pris contact avec des centres d'assistance spécialisés ont été orientées par la police[51]. Des représentants de plusieurs ONG ont informé le GRETA que, dans de nombreux cas, seule une brochure d'information est fournie aux victimes de la traite.

42. Plus particulièrement, aucune brochure d'information spécifique n'a été publiée par les autorités à l'intention des enfants victimes de la traite. De plus, les informations préparées par l'ONG ECPAT en 2017 sur leurs droits et sur les services de soutien disponibles ne sont plus à jour[52].

43. Des représentants de différentes ONG spécialisées dans la lutte contre la traite ont également fait part de leurs préoccupations concernant le manque d'informations mises à disposition des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière, dont certains sont parfois victimes de la traite. Selon les autorités, les personnes en demande d'asile reçoivent des informations des agents du BAMF (voir paragraphe 185).

44. Les victimes qui ne parlent pas allemand peuvent bénéficier de services de traduction et d'interprétation gratuits durant le temps de l'enquête et de la procédure judiciaire (articles 161a (5) et 163 (7) du CPP et articles 185 et 187 (4) de la loi sur l'organisation de la Justice). La loi de 2019 sur les interprètes judiciaires (GDolmG) fixe les normes professionnelles et éthiques qui s'appliquent aux interprètes assermentés. Les victimes sont informées de leur droit de recourir à ces services lors de leur premier contact avec les autorités. Un service d'interprétation est aussi assuré gratuitement pendant la

44 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/menschenhandel/was-ist-menschenhandel/opferrechte (en allemand)
45 https://www.hilfetelefon.de/ (en allemand)
46 https://www.bundespolizei.de/Web/DE/02Sicher-im-Alltag/03_Opferschutz/opferschutz_node.html (en allemand)
47 Soziale Entschädigung - BMAS (en allemand)
48 https://www.bmj.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Broschueren/Opferfibel.html?nn=110568#nav1 (en allemand et en anglais)
49 https://www.odabs.org/index.html
50 Home | WEISSER RING e. V. (weisser-ring.de) (en anglais)
51 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Data_Report_2022_web.pdf
52 https://ecpat.de/2018/01/22/react-reinforcing-assistance-to-child-victims-of-trafficking/ (en allemand)

procédure de demande d'asile. Le BAMF fait appel à des interprètes indépendants ou à des interprètes recrutés par des prestataires de services, mais les interprètes devraient suivre une formation qui les sensibilise aux vulnérabilités des victimes. Dans plusieurs Länder (par exemple, le Brandebourg et la Thuringe), les autorités financent un système d'interprétation par téléphone et par vidéo qui est gratuit pour les utilisateurs institutionnels enregistrés.

45. Selon le KOK, le nombre d'interprètes assermentés n'est pas toujours suffisant dans certaines des langues parlées par les victimes et en dehors des grandes villes. Les autorités doivent alors recourir aux services d'interprètes non assermentés auprès d'une agence, de sorte que des changements d'interprètes peuvent se produire au cours d'une même procédure[53]. De plus, peu d'interprètes sont sensibilisés au phénomène de la traite et, dans la mesure où il n'existe aucune règle précisant que l'interprète doit être du même sexe que la victime, certaines victimes de sexe féminin se sentent parfois mal à l'aise en présence d'un interprète du sexe opposé. Les ONG ont également indiqué qu'en dehors des procédures pénales, les centres d'assistance spécialisés font appel aux connaissances linguistiques de leurs équipes ou à des bénévoles parce qu'ils n'ont pas toujours les ressources financières dont elles auraient besoin pour solliciter les services d'un ou d'une interprète.

46. **Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient poursuivre leurs efforts pour faire en sorte que toutes les victimes présumées de la traite, y compris les enfants et les victimes repérées parmi les personnes en demande d'asile et migrantes, soient informées le plus tôt possible de leurs droits (notamment de leur droit à un délai de rétablissement et de réflexion), des services de soutien disponibles et des démarches à faire pour y accéder, ainsi que des conséquences liées à la reconnaissance de leur statut de victime de la traite. L'âge, la maturité, les capacités intellectuelles et affectives, et le degré d'alphabétisation des victimes devraient être pris en compte, ainsi que la présence de tout handicap mental, physique ou autre pouvant affecter leur capacité à comprendre les informations données.**

47. **Le GRETA considère aussi que les autorités allemandes devraient prendre des mesures pour accroître le nombre d'interprètes qualifiés, sensibilisés à la question de la traite et à la vulnérabilité des victimes, et pour garantir leur disponibilité en temps utile.**

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

48. 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[54] 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'une ou d'un avocat.

53 KOK, Rechte von Betroffenen von Menschenhandel im Strafvefahrenhere, pages 33 et 39 (en allemand ; rapport de synthèse disponible en anglais ici).

54 *Arrêt Airey c. Irlande,* 9 octobre 1979.

49. Les rapports du GRETA soulignent l'intérêt de désigner une ou 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[55].

50. En Allemagne, les victimes d'infractions ont le droit de se faire assister par une ou un avocat lors de leur audition au cours d'une procédure pénale (article 68b(1) du CPP). Les victimes d'infractions, et notamment les victimes de la traite, peuvent se constituer « plaignantes accessoires » contre l'auteur de l'infraction (article 395(1)4 du CPP), déposer une demande d'indemnisation et se constituer parties civiles au pénal (procédure d'Adhäsionsverfahren, article 403 du CPP) et bénéficier de l'assistance d'une ou d'un avocat. Selon le KOK, les victimes de la traite soutenues par les centres d'assistance spécialisés ont été autorisées à participer à la procédure en tant que « plaignantes accessoires » dans 83 des 259 enquêtes pénales enregistrées dans le rapport du KOK pour l'année 2022[56]. Aux termes de l'article 397a(1), alinéas 1 et 5, et de l'article 406h(3) du CPP, toutes les victimes de la traite et d'infractions connexes, à l'exception des victimes adultes d'exploitation par le travail (article 233 du Code pénal), peuvent bénéficier, sans condition de ressources, de l'assistance gratuite d'une ou d'un avocat tout au long de la procédure pénale[57].

51. Dans le cas d'une procédure portée devant une juridiction civile, administrative, du travail ou des affaires sociales, toutes les victimes de la traite et d'infractions connexes sont en droit de solliciter l'assistance gratuite d'une ou d'un avocat, à condition qu'elles soient sans ressources, que la procédure ait des chances sérieuses d'aboutir favorablement et qu'elle ne soit pas fantaisiste (articles 114 à 121 du Code de procédure civile (ZPO)). Ces conditions s'appliquent également aux victimes adultes visées par l'article 233 du Code pénal (exploitation par le travail) dans le cadre de procédures pénales (voir article 397a(2) du CPP). Toute demande d'assistance juridique gratuite doit être déposée, avec les pièces justificatives, auprès de la juridiction saisie. Si la situation financière de la victime s'améliore dans les quatre ans suivant l'octroi de l'aide juridique gratuite par le tribunal, la victime peut être tenue de rembourser l'aide juridique gratuite (article 120a du Code de procédure civile). Dans la pratique, les victimes de la traite s'acquittent souvent elles-mêmes des frais liés à leur titre de séjour ou demande d'asile.

52. Conformément à la loi sur l'assistance juridique et la représentation des citoyens à faible revenu (BerHG), les victimes de la traite peuvent déposer une demande d'assistance juridique auprès du tribunal de première instance compétent, avant ou en dehors de la procédure. Comme le prévoit l'article 1 de la loi BerHG, l'assistance juridique est accordée aux demandeurs si, en raison de leur situation personnelle ou économique, ils ne disposent pas des ressources financières nécessaires, s'il existe un motif légitime de recourir à l'assistance d'une ou d'un avocat et si aucune autre forme d'aide n'est disponible. En théorie, les personnes qui déposent une demande d'assistance juridique doivent s'acquitter d'un montant de 15 euros, mais dans la pratique, les avocats les dispensent du paiement de ces frais. Toute personne peut demander l'assistance juridique d'une ou d'un avocat sur toute question de droit. Toutefois, dans les affaires relevant du droit pénal ou du droit administratif, l'assistance juridique prend uniquement en charge les honoraires de consultation juridique et ne couvre pas les frais de représentation (article 2 de la loi BerHG).

---

55 8e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 167.

56 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Data_Report_2022_web.pdf, page 24.

57 Les autres dispositions sont les articles 232, 232a, 232b et 233a du Code pénal. Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 122 à 127. L'article 233 érige en infraction pénale l'« exploitation par le travail » ["*Ausbeutung der Arbeitskraft*"] et ne doit pas être confondu avec « la traite aux fins d'exploitation par le travail », érigée en infraction en vertu de l'article 232 du CP.

53. Les centres d'assistance spécialisés font appel à des avocats qu'ils ont déjà sollicités par le passé et qui ont l'habitude de représenter des victimes de la traite. En règle générale, ces avocats sont des spécialistes en droit pénal. Par conséquent, ces avocats ne sont pas ou peu formés pour traiter les questions relatives au statut de résident ou informer leur clientèle des droits sociaux et des droits du travail qui leur sont garantis par la loi. De plus, des différences existent entre les Länder et les avocats spécialisés dans les affaires de traite sont peu nombreux en zone rurale. Les avocats rencontrés ont également indiqué au GRETA qu'ils accompagnaient rarement les victimes à l'audition de police, à cause du montant peu élevé des honoraires perçus dans le cadre de l'assistance juridique gratuite. Le GRETA a également été informé qu'il arrive parfois que des victimes de la traite constituées parties civiles ne soient représentées par une ou un avocat qu'à un stade avancé de la procédure pénale engagée contre les auteurs et que, par conséquent, ces victimes ne bénéficient pas d'une représentation juridique suffisante.

54. Comme indiqué au paragraphe 51, pour bénéficier de l'assistance juridique gratuite, les victimes adultes d'exploitation par le travail doivent remplir un certain nombre de conditions (article 233 du CP). Ces conditions s'appliquent également lorsque les services d'enquête décident de (re-)qualifier la traite des êtres humains en infraction de moindre gravité, par exemple en infraction d'exploitation prostitutionnelle (article 180a du Code pénal) ou de la sanctionner par une retenue sur salaire (article 266a du CP). Elles s'appliquent aussi dans le cadre de procédures portées devant les juridictions civiles, administratives, du travail et des affaires sociales. Pour les victimes d'exploitation par le travail, il est particulièrement difficile de saisir une juridiction du travail pour entamer des poursuites. Comme le prévoit l'article 12a(1) de la loi sur les juridictions du travail (Arbeitsgerichtsgesetz, ArbGG), tous les requérants doivent prendre à leur charge les frais d'avocat.

55. Les autorités allemandes n'ont communiqué aucune statistique sur le nombre de victimes de la traite ayant bénéficié de l'assistance d'une ou d'un avocat et d'une aide juridique (voir paragraphe 152). Néanmoins, les informations transmises par des ONG et des avocats permettent au GRETA de conclure que les victimes de la traite sont, en règle générale, représentées par un avocat lors des procédures pénales. Le GRETA note cependant que les victimes de la traite sont rarement assistées d'un avocat lors de leur premier entretien avec les forces de l'ordre, alors que son issue peut avoir des conséquences juridiques importantes (voir paragraphe 41).

56. **Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient faire des efforts supplémentaires pour garantir aux victimes de la traite un accès à la justice, et en particulier :**

- **prévoir une assistance juridique dès qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une personne est victime de la traite et avant qu'elle doive décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou d'enregistrer sa déposition ;**

- **garantir l'accès à une aide juridique gratuite pour les victimes adultes d'exploitation par le travail aux termes de l'article 233 du Code pénal, sans qu'elles n'aient à prouver qu'elles n'ont pas les moyens de payer une ou un avocat ;**

- **garantir à toutes les victimes de la traite un accès effectif à une assistance juridique gratuite dans des domaines connexes, tels que le droit civil, le droit du travail et le droit de l'immigration ;**

- **prévoir un budget suffisant pour garantir une assistance juridique aux victimes de la traite ;**

- **encourager les barreaux à proposer des formations spécifiques aux avocats qui assistent et représentent des victimes de la traite.**

4. Assistance psychologique (article 12)

57. 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[58]. Dans le cas d'enfants soumis à la traite, il convient de faire appel à des psychologues pour enfants spécialisés.

58. En Allemagne, les victimes de la traite ont accès aux services de santé publique, qui prévoient un accompagnement psychologique[59]. Toutefois, selon les ONG qui viennent en aide aux victimes de la traite, les listes d'attente sont longues pour obtenir un rendez-vous avec un ou une psychologue. De plus, les victimes de la traite ne sont pas jugées prioritaires.

59. Seuls quelques centres d'assistance spécialisés emploient des professionnels en santé mentale à temps partiel. Les autres centres proposent des services de soin psychologique en partenariat avec d'autres institutions comme les centres d'accompagnement psychosocial pour les réfugiés. En 2022, les centres d'assistance spécialisés du réseau KOK ont apporté un accompagnement et des conseils psychosociaux à 636 victimes[60]. Par exemple, l'ONG berlinoise Hydra a créé un parcours d'accompagnement du traumatisme comprenant 10 heures de séance. Toujours à Berlin, l'ONG ONA emploie un psychologue qui propose aux victimes des thérapies courtes de 10 heures (prises en charge par l'assurance maladie). À Dortmund (Rhénanie du Nord-Westphalie), l'ONG Mitternachtsmission travaille en lien avec l'ONG Psychosocial Centre for Refugees pour apporter un soutien psychologique aux victimes de la traite. Cependant, en raison du manque de psychologues, les victimes doivent attendre des mois avant d'obtenir un rendez-vous et la durée des thérapies a été raccourcie pour permettre à un plus grand nombre de victimes de se faire aider. Par ailleurs, les centres peinent à trouver et à rémunérer des interprètes convenablement formés pour assister les victimes non germanophones à leur consultation chez le psychologue, notamment en dehors des grandes villes. Sans compter qu'il est difficile de proposer des services d'assistance psychologique adaptés aux enfants et aux hommes victimes de la traite.

60. Conformément à l'article 406g du CPP, les victimes de la traite peuvent bénéficier d'un accompagnement psychosocial au cours de la procédure pénale. Dans certains Länder, par exemple dans le Bade-Wurtemberg, le soutien d'un intervenant psychosocial est régulièrement demandé et accordé par le tribunal dans la plupart des procédures. Le rapport du KOK pour 2022 recense 51 cas dans lesquels les victimes ont bénéficié d'un accompagnement psychosocial pendant la procédure judiciaire. Dans 11 de ces 51 cas, les victimes avaient (déjà) témoigné dans le cadre d'une procédure pénale[61].

61. Le GRETA a appris que les victimes de la traite repérées parmi les demandeurs d'asile sont souvent logées dans des structures d'hébergement isolées et, par conséquent, ne peuvent pas accéder à des psychologues.

---

58 OSCE, *Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and Other Forms of Ill-Treatment* (2013), Vienne, page 115.

59 En outre, conformément à la loi bavaroise sur les soins de santé mentale (BayPsychKHG), les personnes présentant de graves troubles mentaux peuvent bénéficier d'une assistance via une permanence téléphonique 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 ou des spécialistes mobiles qui peuvent intervenir sur site à la demande.

60 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Data_Report_2022_web.pdf, page 17 (en anglais).

61 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Data_Report_2022_web.pdf, page 22 (en anglais).

62. **Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient garantir aux victimes de la traite un accès en temps utile à une assistance psychologique, notamment grâce à un financement suffisant des centres d'assistance spécialisés, et veiller à ce que cette assistance soit fournie aux victimes aussi longtemps que leur situation individuelle le nécessite, pour les aider à surmonter le traumatisme qu'elles ont subi, 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)

63. 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 microentreprises et par les entreprises à finalité sociale[62]. 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[63].

64. L'Allemagne dispose d'un vaste réseau d'organisations de la société civile, telles que le Centre de services de lutte contre l'exploitation par le travail, le travail forcé et la traite des êtres humains et des centres d'assistance spécialisés (voir paragraphe 196), qui aident les victimes à accéder au marché du travail, à des formations professionnalisantes et à des cours de langue.

65. Malgré tout, dans la pratique, les victimes font souvent face à des obstacles pour accéder à l'emploi, notamment en raison du traumatisme causé par l'exploitation, de leur maîtrise insuffisante de la langue allemande, de leur faible niveau d'études et du manque de compétences professionnelles, mais aussi à cause des préjugés et de la stigmatisation sociale qui règnent du côté des employeurs. Les barrières à l'intégration économique et sociale des victimes étrangères de la traite en Allemagne sont également dues à la difficulté d'obtenir un permis de séjour (voir paragraphe 219). Sans titre de séjour, les victimes n'ont pas accès à l'éducation ou à la formation professionnelle. Selon certaines ONG spécialisées, des efforts plus soutenus sont nécessaires pour favoriser la bonne intégration des victimes de la traite.

66. **Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail et favoriser leur intégration économique et sociale. Ainsi, les autorités devraient proposer aux victimes de la traite des formations professionnelles et une aide à la recherche d'emploi, mener des campagnes d'information à destination des employeurs et promouvoir la création de microentreprises, d'entreprises à finalité sociale et de partenariats public-privé, notamment par le biais de programmes subventionnés par l'État, afin de créer des perspectives d'emploi décentes pour les victimes de la traite.**

6. Indemnisation (article 15)

67. 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

62 Rebecca Surtees, NEXUS Institute, *Re/integration of trafficked persons: supporting economic empowerment*, Issue paper No. 4, Fondation Roi Baudouin (2012).

63 Voir huitième rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 183.

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.

68. Le GRETA note que l'indemnisation des victimes de la traite 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 et de prévention, et de reconnaissance par les États, de prévenir les violations des droits humains et de les reconnaître.

69. 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.

70. Le cadre juridique de l'indemnisation des victimes de la traite en Allemagne n'a pas évolué depuis la publication du deuxième rapport d'évaluation du GRETA[64]. Ainsi, les victimes peuvent se constituer parties civiles dans une procédure pénale (article 403 du CPP, « plainte avec constitution de partie civile ») pour demander réparation à l'auteur de l'infraction des préjudices matériels et moraux subis. Une autre possibilité pour les victimes est d'introduire leur demande devant une juridiction civile. En outre, les victimes d'exploitation par le travail peuvent demander une indemnisation pour salaires impayés devant une juridiction du travail, conformément à l'ArbGG. Comme indiqué au paragraphe 39, les victimes doivent être informées, dès leur premier contact avec un membre des forces de l'ordre, de leur droit à une indemnisation et des conditions dans lesquelles elles peuvent l'exercer. Les victimes ne doivent pas nécessairement se trouver sur le territoire allemand pour déposer leur demande d'indemnisation.

71. L'indemnisation couvre les préjudices matériels et immatériels (moraux) subis. Le préjudice matériel peut désigner les dommages liés à la perte de salaire en cas d'exploitation par le travail. L'article 98a(6) de la loi sur le séjour, l'emploi et l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral (AufenthG) oblige les employeurs à rémunérer leurs employés même s'ils n'ont pas obtenu l'autorisation de travailler sur le territoire allemand. Les victimes de la traite peuvent également demander à être indemnisées en compensation des revenus issus de leur prostitution forcée. Les préjudices matériels et immatériels sont calculés conformément aux principes généraux du droit de la responsabilité délictuelle allemand (articles 823 et 249 et suivants du Code civil).

72. Les autorités allemandes ne recueillent pas de données sur le nombre de victimes de la traite qui ont demandé et obtenu une indemnisation de la part des auteurs dans le cadre d'une procédure pénale, mais selon le KOK, le taux d'indemnisation est faible parce que les victimes connaissent souvent trop peu les différentes possibilités d'indemnisation qui s'offrent à elles, qu'il y a divers obstacles bureaucratiques à surmonter, notamment la question de savoir qui est responsable du paiement des frais d'avocat, et que les permis de séjour sont incertains ou de courte durée[65]. Certaines ONG ont fait observer que les victimes

64 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 198.

65 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Data_Report_2022_web.pdf, page 25 (en anglais).

de la traite doivent également avancer leurs frais de justice, car elles bénéficient rarement d'une aide juridique en raison des conditions d'accès restrictives (voir paragraphe 51).

73. Il existe peu d'exemples de juridictions qui accordent aux victimes de la traite une indemnisation par l'auteur de l'infraction. On peut citer le tribunal régional de Duisbourg qui, par un arrêt rendu le 25 janvier 2019, a octroyé à une victime de la traite une indemnisation de 18 400 euros en réparation du préjudice matériel, pour les six mois de prostitution forcée subis, et une indemnisation de 4 000 euros au titre du préjudice moral[66]. Le tribunal régional de Braunschweig, par un jugement rendu le 5 avril 2023, a ordonné à l'auteur de l'infraction de rembourser 19 508 euros à sept femmes exploitées à des fins de prostitution[67]. Trois d'entre elles étaient victimes de prostitution forcée et une autre de traite des êtres humains. En Rhénanie du Nord-Westphalie, un juge pénal aurait ordonné en 2020 le versement d'une indemnisation de 68 000 euros pour le préjudice matériel et de 10 000 euros au titre du préjudice moral, dans une affaire de traite aux fins de prostitution forcée. À Berlin, une jeune fille exploitée à des fins de prostitution se serait vu accorder une indemnisation de 5 000 euros (avec paiement immédiat de la moitié et paiement échelonné du restant) lors de la condamnation de l'auteur de l'infraction.

74. Toutefois, même si les juridictions pénales accordent des dommages et intérêts aux victimes, ces victimes ne reçoivent pas toujours l'indemnisation qui leur est due, soit parce que les auteurs d'infraction n'ont aucun bien, soit parce qu'ils ont réussi à les dissimuler. Dans la mesure où les procès pour traite des êtres humains sont relativement rares, il est souvent impossible d'obtenir une indemnisation dans le cadre d'une action civile. Par ailleurs, selon les informations communiquées au GRETA, il arrive que les procédures civiles en réparation du préjudice soient rejetées, notamment en Basse-Saxe, ou, ce qui est plus fréquent, que les juridictions pénales reconnaissent la demande d'indemnisation des victimes dans le principe, tout en continuant de renvoyer ces affaires devant une juridiction civile pour le calcul de l'indemnisation. Ainsi, le tribunal régional de Düsseldorf, par un arrêt rendu le 19 avril 2019[68], et le tribunal régional de Hanau, par l'arrêt du 3 juin 2020[69], ont estimé que le traitement des demandes d'indemnisation des victimes entraînerait une charge de travail disproportionnée ou un retard excessif dans la procédure.

75. Le KOK a informé le GRETA que, dans la pratique, les victimes de la traite n'engageaient pas de procédure civile contre leurs trafiquants, en raison de l'accès restrictif à l'aide juridique gratuite (voir paragraphe 54). Par ailleurs, les victimes sont tenues de s'acquitter de frais administratifs pour déposer leur demande d'indemnisation devant une juridiction civile. Elles doivent également supporter la charge de la preuve et, si une indemnisation leur est accordée, recouvrer elles-mêmes la somme auprès du trafiquant. Les victimes d'exploitation par le travail qui veulent demander une indemnisation pour salaires impayés devant un tribunal du travail doivent payer leur propre avocat (voir paragraphe 579). En outre, les victimes de la traite peuvent se retrouver contraintes de régler les frais de justice, notamment les frais d'interprétation, si elles perdent le procès. Le GRETA a été informé par le centre d'assistance BEMA qu'une ou un avocat syndicaliste aidait bénévolement les victimes de la traite à réclamer des arriérés de salaire devant les juridictions du travail. La BEMA réclame chaque année quelque 200 000 euros d'arriérés de salaires au nom des victimes. Cependant, de nombreux employeurs font faillite et les arriérés de salaires accordés par les tribunaux ne sont pas versés.

76. Même si les victimes de la traite ont droit à une indemnisation, quelle que soit leur situation au regard du droit de séjour, il existe dans la pratique un certain nombre de freins qui empêchent les migrants en situation irrégulière de percevoir cette indemnisation. En vertu de l'article 87 de la AufenthG, les autorités publiques, y compris les magistrats, sont tenues de signaler aux services de l'immigration toute personne soupçonnée d'être en situation irrégulière au regard du droit de séjour. Les victimes de la traite en situation irrégulière au regard du droit de séjour hésitent, par peur d'être dénoncées, à saisir la juridiction du travail et à réclamer des indemnités ou le versement de leurs salaires impayés.

66 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/lg-braunschweig_05_04_2023.pdf
67 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/lg-braunschweig_05_04_2023.pdf
68 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/lg_duesseldorf_17_04_2019.pdf (en allemand)
69 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/LG_Hanau_03.06.2020_kl.pdf (en allemand)

77. Jusqu'au 31 décembre 2023, les victimes de la traite pouvaient demander une indemnisation de l'État en application de la loi sur l'indemnisation des victimes d'infractions (OEG). Comme indiqué dans les précédents rapports du GRETA, seules les victimes de la traite qui avaient subi des violences physiques directes pouvaient demander une indemnisation en vertu de cette loi[70]. Sans compter que la procédure prévue par la loi OEG était longue et discriminatoire à l'égard des personnes étrangères, et que le montant de l'indemnisation était peu élevé. D'après les statistiques collectées par l'ONG Weißer Ring, en 2022, moins de 25 % des personnes ayant introduit une demande d'indemnisation au titre de la loi OEG ont obtenu une indemnisation[71]. Les autorités allemandes ne collectent aucune donnée sur le nombre de victimes de la traite qui se sont vu accorder une indemnisation en vertu de la loi OEG (voir paragraphe 152). Selon le rapport du KOK pour 2022, cinq victimes ont demandé une indemnisation au titre de l'OEG[72].

78. Une nouvelle loi encadrant l'indemnisation sociale des victimes a été adoptée en décembre 2019, puis est entrée en vigueur le 1er janvier 2024. Ce texte, qui constitue désormais le volume XIV du Code social allemand (SGB XIV), remplacera, entre autres, la loi sur l'indemnisation des victimes d'infraction (OEG). La nouvelle législation reconnaît la violence psychologique comme une forme de violence pouvant donner lieu à une indemnisation sociale et précise que la définition de la violence psychologique couvre tous les cas de traite. Les victimes étrangères, quelle que soit leur situation au regard du droit de séjour, peuvent également bénéficier de cette indemnisation ; depuis le 1er juillet 2018, elles peuvent prétendre aux prestations dans les mêmes conditions que les Allemands. Ces prestations comprennent, entre autres, les soins médicaux, les indemnités journalières et les prestations sociales. En outre, les victimes, leurs parents (survivants) et les personnes qui leur sont étroitement liées ont le droit de bénéficier des services d'un centre spécialisé dans les traumatismes. Une procédure simplifiée et à bas seuil permet de réclamer rapidement et sans formalités les services d'un centre de traumatologie. En outre, la nouvelle législation prévoit la prise en charge des frais d'interprétation et de traduction. Les nouvelles dispositions devraient faciliter l'accès des victimes de la traite à une indemnisation de l'État, mais il reste à voir si un impact positif est également observé sur le terrain.

79. Selon les autorités allemandes, la question de l'indemnisation fait partie de la formation des membres des forces de l'ordre, des procureurs et des juges. Bien que cette formation relève principalement de la responsabilité des Länder, l'École allemande de la magistrature (DRA), en partie financée par le gouvernement fédéral, propose régulièrement aux procureurs et aux juges des cours de formation continue sur la traite, qui couvrent les thèmes de la protection des victimes, du recouvrement des avoirs et de l'indemnisation (voir également le paragraphe 127). L'indemnisation des victimes est également au programme des formations organisées par l'École de la magistrature de Rhénanie du Nord-Westphalie. Les fonctionnaires sont encouragés à participer à d'autres programmes de formations internationaux dans le cadre du Réseau européen de formation judiciaire et de l'Académie de droit européen.

80. **Tout en saluant les modifications récentes de la législation sur l'indemnisation accordée par l'État, le GRETA exhorte les autorités allemandes à prendre des mesures pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif aux dispositifs d'indemnisation, conformément à l'article 15, paragraphe 4, de la Convention. Les autorités devraient notamment :**

- **permettre à toutes les victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit à une indemnisation, principalement dans le cadre de la procédure pénale, ou d'une procédure relevant du droit civil ou du droit du travail, quelle que soit leur situation au regard du droit de séjour ;**

---

70 Voir le premier rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 176-179, et le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 206.

71 https://weisser-ring.de/system/files/domains/weisser_ring_dev/downloads/oegstatistik2022.pdf (en allemand)

72 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Data_Report_2022_web.pdf, page 25 (en anglais). Les données du KOK ne précisent pas si les demandes ont été acceptées.

- **utiliser la législation relative au gel et à la confiscation des avoirs, ainsi que la coopération internationale, pour garantir une indemnisation aux victimes de la traite (voir paragraphes 97 et 102).**

81. **En outre, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour :**

- **intégrer la question de l'indemnisation des victimes dans les programmes de formation des membres des forces de l'ordre, des procureurs et des juges ;**

- **permettre aux victimes de la traite d'être indemnisées, en faisant en sorte que, si l'auteur de l'infraction n'a pas versé à la victime l'indemnisation accordée dans le cadre de la procédure pénale dans le délai fixé, cette indemnisation soit payée par l'État, qui se chargera ensuite de tenter de recouvrer le montant correspondant auprès de l'auteur de l'infraction.**

82. **Enfin, le GRETA invite les autorités allemandes à prendre des mesures pour collecter des statistiques sur les demandes d'indemnisation émanant des victimes de la traite et sur les montants accordés (voir également le paragraphe 153).**

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

83. 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.

84. 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. Comme indiqué à l'article 15, paragraphe 4, de la Convention, les profits illégaux tirés de la traite qui ont été repérés, saisis et confisqués pourraient servir à indemniser les victimes de la traite, directement ou par l'intermédiaire d'un fonds d'indemnisation des victimes.

85. 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.

86. En Allemagne, la traite des êtres humains et les infractions connexes ont été, en 2016, érigées en infraction pénale dans cinq articles du Code pénal (CP) : traite des êtres humains (article 232), prostitution forcée (article 232a), travail forcé (article 232b), exploitation par le travail (article 233), exploitation par la privation de liberté (article 233a). Selon l'article 232 du CP, l'infraction de base de traite des êtres humains est passible de six mois à cinq ans d'emprisonnement. La peine est portée à dix ans d'emprisonnement si la victime est âgée de moins de 18 ans ou si les faits sont accompagnés d'autres circonstances aggravantes.

87. Dans son deuxième rapport, le GRETA saluait l'introduction d'une nouvelle infraction de traite et de modifications connexes dans le Code pénal, tout en attendant de voir les effets concrets de ces changements[73]. Au cours de la troisième visite d'évaluation, les juristes et les représentants de la société civile rencontrés par le GRETA ont indiqué que la distinction entre la traite et les quatre infractions connexes n'était pas claire et était difficile à opérer dans la pratique. Ils ont fait part de leurs doutes quant à la capacité de la nouvelle législation à faciliter les poursuites et les condamnations en cas d'infraction de traite. Dans son rapport sur l'impact de la réforme des dispositions du Code pénal relatives à la traite, engagée en 2016, le KOK n'a enregistré aucune augmentation significative du nombre de procédures pénales pour traite[74]. Une autre étude des dispositions pertinentes du Code pénal, commanditée en 2020 par le ministère fédéral de la Justice (BMJ) et publiée en 2021, a également conclu que peu de procédures concernaient des cas de traite à des fins d'exploitation autres que sexuelles, car la complexité des dispositions du Code pénal rendait leur application impossible en dehors du cadre théorique du droit[75]. Les juges rencontrés par le GRETA au cours de la visite ont constaté que les magistrats continuaient de s'appuyer sur les déclarations des victimes comme preuve d'une infraction de traite, et qu'il était plus facile d'aboutir à des condamnations pour d'autres infractions, comme le trafic illicite de migrants, l'évasion fiscale ou l'exploitation de personnes en situation de prostitution, pour lesquelles il est plus facile de rassembler des preuves. Dans le Land de la Saxe, par exemple, des représentants de la société civile et des avocats ont indiqué que le Parquet classait systématiquement sans suite les affaires de traite ou requalifiait l'infraction. Même si la nouvelle qualification est sanctionnée par une peine d'emprisonnement identique à celle prévue dans les affaires de traite, les victimes, en revanche, ne jouissent pas des mêmes droits.

88. Selon les informations communiquées par les autorités allemandes, fondées sur les rapports annuels de l'Office fédéral de police criminelle (BKA) sur la situation de la traite, il y a eu 1 858 enquêtes, impliquant 2 575 suspects, pour traite et infractions connexes d'exploitation sexuelle commerciale de mineurs entre 2019 et 2022 (379 enquêtes en 2019, 464 en 2020, 510 en 2021 et 505 en 2022). Les chiffres annuels sont supérieurs aux statistiques communiquées lors de la période de référence précédente. Sur ces 1 858 enquêtes, 1 676 portaient sur des cas de traite aux fins d'exploitation sexuelle (29 % sur la traite interne), 98 sur des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, 36 sur des cas de traite aux fins de criminalité forcée, 30 sur des cas de traite aux fins de mariage forcé et 12 sur des cas de traite aux fins de mendicité forcée. Au cours de la période 2019-2022, 399 personnes étaient mises en cause pour des affaires de traite et d'infractions connexes (81 en 2019, 123 en 2020, 97 en 2021 et 98 en 2022)[76]. Pendant la même période, 273 personnes (234 hommes et 59 femmes) ont été reconnues coupables de traite (61 en 2019, 85 en 2020, 70 en 2021 et 77 en 2022)[77].

---

73 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 228.

74 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/Untersuchung_Rechte_von_Betroffenen_von_Menschenhandel_im_Strafverfahren_web_2021_07_07.pdf, 2021, (en allemand ; résumé en anglais disponible ici).

75 Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels Institut de recherche en criminologie de Basse-Saxe, Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021 (en allemand)

76 Sont incluses les personnes mises en cause pour les infractions pénales définies aux articles 232 à 233a du CP.

77 Les statistiques fournies par les autorités concernant le nombre de personnes condamnées ne font aucune mention du type d'exploitation concerné et n'incluent que les condamnations définitives et sans appel. Les données pour 2022 sont encore provisoires et susceptibles d'être modifiées.

89. Comme indiqué au paragraphe 12, le rapport du BKA sur la situation de la traite mentionne l'achèvement de deux enquêtes de grande ampleur sur l'exploitation par le travail, l'une dans l'industrie de la viande et l'autre dans le secteur des transports de boissons. Dans la première affaire sur laquelle la police fédérale (BPol) a enquêté, les auteurs géraient un réseau de sociétés en Basse-Saxe qui plaçaient au moins 110 ressortissants de pays tiers dans des abattoirs et des entreprises de transformation de viande à l'aide de faux papiers de l'UE. En mai 2020, les auteurs ont commencé à faire appel à des travailleurs ukrainiens, qui ont été amenés en Allemagne avec de faux certificats d'inscription universitaire. L'enquête a permis d'identifier huit suspects et 301 victimes. Dans la seconde affaire, en 2020, les services répressifs de Rhénanie du Nord-Westphalie ont découvert une chaîne de sous-traitants qui avaient fait venir au moins 555[78] travailleurs d'Europe de l'Est, en leur facturant des frais élevés pour le placement professionnel, le logement et le transport, et en ne laissant aux employés qu'un salaire symbolique. Six suspects ont été arrêtés et quatre autres sont toujours en fuite. Des avoirs d'une valeur de plus d'un million d'euros ont été saisis. La procédure pénale engagée devant le tribunal régional de Duisbourg en avril 2022 était en cours au moment de l'adoption du présent rapport. Selon les autorités allemandes, toutes les victimes ont été informées de leurs droits, mais aucune d'entre elles n'a demandé d'aide et, à ce jour, aucune victime n'a reçu d'indemnisation.

90. En ce qui concerne les condamnations pour traite, le GRETA cite à titre d'exemple les décisions suivantes :

- Décision rendue par le tribunal régional de Stuttgart le 7 juillet 2021[79]. L'affaire concerne la traite aux fins d'exploitation par le travail et d'autres infractions commises par un exploitant agricole et sa femme. Entre 2008 et 2011, ils ont employé entre 10 et 15 travailleurs polonais dans leur exploitation et leur usine de transformation de pommes de terre. Ils faisaient travailler les personnes de 11 à 20 heures par jour, jusqu'à sept jours par semaine. Le salaire, qui n'était versé qu'à la fin du contrat pour éviter les départs anticipés, était compris entre 25 et 30 euros par jour. Les travailleurs ont aussi été menacés par un contremaître polonais qui travaillait pour l'exploitant agricole. Le tribunal régional a condamné l'exploitant et sa femme pour avoir soumis trois des ouvriers à la traite aux fins d'exploitation par le travail.

- Décision rendue par le tribunal régional d'Itzehoe le 18 mai 2020[80]. L'affaire concerne la traite aux fins de criminalité forcée. En 2016, trois hommes ont fait venir un sans-abri en Allemagne en lui promettant un emploi, puis l'ont ensuite forcé à commettre des vols dans des magasins. Le tribunal de première instance avait condamné deux de ces hommes pour vol, mais le tribunal régional, saisi par le parquet, a condamné tous les trois auteurs de traite et autres infractions pénales à des peines allant de neuf mois à trois ans et six mois.

- Décision rendue par le tribunal régional d'Aachen le 25 septembre 2019[81]. L'affaire concerne la traite aux fins d'exploitation sexuelle et d'autres infractions. En 2015 et 2017, l'auteur a établi un contact en ligne avec deux femmes à qui il a fait de fausses promesses de vie commune. En recourant à la violence physique et psychologique, il a forcé les femmes à se prostituer pour payer son loyer et son addiction aux drogues. L'auteur a également eu recours à la violence physique et psychologique. Le tribunal régional l'a condamné à une peine de neuf ans et six mois, entre autres, pour traite aux fins d'exploitation sexuelle, grâce à laquelle l'auteur a gagné plus de 100 000 euros.

---

78 La police a pu déterminer le pays d'origine de 397 victimes sur 555 : Ukraine (101), Géorgie (57), République slovaque (49), Bulgarie (43), Roumanie (31), Lituanie (30) et République de Moldova (26).

79 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/lg_stuttgart_12_07_2021_.pdf (en allemand). Une partie du jugement condamnant les personnes mises en cause pour d'autres charges a été annulée par la Cour fédérale de justice le 23 mars 2022 et l'affaire a été renvoyée devant une juridiction inférieure pour la détermination d'une nouvelle peine, voir https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/BGH_23_3_2022.pdf (en allemand)

80 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/lg_itzehoe_18_05_2020.pdf (en allemand)

81 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/lg_aachen_25_09_2019.pdf (en allemand)

- Décision rendue par le tribunal régional de Berlin le 4 mars 2019[82]. L'affaire concerne la traite aux fins d'exploitation sexuelle et d'autres infractions. En 2017 et 2018, l'auteur a forcé ses fils de 13 et 14 ans à se prostituer, surveillant leurs allées et venues par des appels téléphoniques réguliers et collectant l'argent gagné. Le tribunal l'a condamné à une peine de cinq ans et neuf mois.

91. Il est également fait référence à une affaire qui illustre à la fois les bonnes pratiques et les lacunes dans le traitement des affaires de traite en Allemagne :

- **Juridiction de jugement :** tribunal régional de Duisbourg
- **Date et référence du jugement :** 27 janvier 2020, affaire nº 32 KLs 8/18 (https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/LG_Duisburg_27_01_2020.pdf, en allemand)
- **Délai et durée de la procédure :** deux ans et deux mois se sont écoulés entre l'arrestation de la personne mise en cause et la décision rendue en première instance. Aucune information n'est disponible sur l'ouverture d'une éventuelle procédure d'appel.
- **Victimes :** trois victimes de sexe féminin et d'âge adulte.
- **Mis en cause :** une femme adulte et son complice (homme).

Forme d'exploitation : traite aux fins d'exploitation sexuelle. Les trois victimes et les deux mis en cause sont de nationalité nigériane. La première personne mise en cause, une femme illettrée qui travaillait comme employée de maison au Nigéria depuis l'âge de cinq ans, est d'abord arrivée en France en 2009, où elle a été forcée de se prostituer pour s'acquitter d'une dette importante. Le deuxième mis en cause est devenu son partenaire intime en 2016. Les trois victimes sont arrivées en Allemagne en 2016 et ont été forcées de se prostituer pour rembourser entre 35 000 et 60 000 euros de dette chacune à leurs trafiquants. Ces derniers les ont également soumises au rite du « juju », au cours duquel ils leur ont fait promettre de ne pas avertir la police. Les victimes ont dû verser la quasi-totalité de leurs revenus à la première personne mise en cause, qui en a gardé une partie pour elle et a transféré le reste au Nigéria. La première mise en cause a rappelé, à plusieurs reprises, aux victimes le serment qu'elles avaient prêté lors de la cérémonie du « juju » et a roué de coups l'une des victimes, car elle ne rapportait pas assez d'argent. Les deux mis en cause ont été arrêtés en novembre 2017 et placés en détention provisoire. La procédure pénale a duré deux ans, et le procès, 45 jours. Les victimes, chacune assistée d'un avocat, se sont constituées « plaignantes accessoires » (article 395(1)4 du CPP). Les témoignages concordants des victimes ont représenté le principal élément de preuve retenu contre les mis en cause.

Condamnations : la première personne mise en cause a été condamnée à cinq ans et neuf mois d'emprisonnement pour traite aggravée (article 232(3) du Code pénal), prostitution forcée (article 232(1) (3) et (4) du Code pénal), coups et blessures (article 223(1) du Code pénal) et transfert illicite de personnes étrangères sur le territoire allemand (articles 96(1) (1) (a) et (b) et 96(2) de la loi AufenthG). L'autre mis en cause a été condamné à deux ans et trois mois d'emprisonnement pour complicité.

Bonnes pratiques :
- Chaque victime était représentée par un avocat pendant la procédure pénale.
- Les mis en cause ont écopé de condamnations fermes.
- Les informations sur les trafiquants au Nigéria ont été transmises aux autorités nigérianes par l'intermédiaire d'un agent de liaison du BKA.

Lacunes :
- La durée excessive de la procédure pénale, qui a été considérée par le tribunal comme une circonstance atténuante dans la détermination de la peine de la première personne mise en cause.
- Les victimes n'ont pas déposé de demandes d'indemnisation dans le cadre de la procédure pénale.

82 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/lg_Berlin_04_03_19_1_.pdf (en allemand)

92. D'après le rapport du KOK pour l'année 2022, les services répressifs ont ouvert une enquête pour 259 des 733 victimes de la traite enregistrées dans la base de données du KOK, parmi lesquelles 216 victimes ont été entendues. Or, des poursuites ont été engagées dans seulement 77 cas (10 % du total). Pour de nombreuses parties prenantes présentes en Allemagne, ces chiffres démontrent bien que les cas de traite donnent rarement lieu à des poursuites[83].

93. Selon les statistiques officielles, entre 2018 et 2022, la durée moyenne d'emprisonnement prononcée dans les affaires de traite était d'un à deux ans. Dans la plupart des cas (une partie de) la peine était assortie d'un sursis[84]. Huit personnes mises en cause ont été condamnées à une peine de prison ferme de cinq à dix d'emprisonnement et un mis en cause à une peine de prison comprise entre 10 et 15 ans[85]. Ces statistiques soulèvent des préoccupations concernant l'adoucissement des peines prononcées dans les affaires de traite.

94. En Allemagne, la notion de responsabilité pénale des personnes morales n'existe pas. En revanche, les personnes morales peuvent faire l'objet de sanctions administratives[86]. Le GRETA n'a pas reçu de données sur les poursuites et les sanctions appliquées à des personnes morales dans les affaires de traite.

95. La procédure de plaider-coupable peut être utilisée dans les affaires de traite. Les conditions et les étapes de cette procédure sont définies à l'article 257c du CPP. Le tribunal annonce la teneur de la négociation et peut également indiquer la peine minimale et maximale qui pourra être prononcée, après avoir examiné l'ensemble des circonstances de l'infraction et pris en compte des facteurs généraux pour déterminer la peine. Les parties à la procédure doivent avoir la possibilité de s'exprimer sur la peine proposée, mais le consentement de la victime n'est pas exigé. La peine négociée est appliquée si la personne mise en cause et le procureur valident la proposition du tribunal. La victime peut faire appel du verdict, même si le mis en cause a accepté une peine négociée en plaidant coupable (article 401(1) du CPP). Ainsi, le GRETA note que le Code de procédure pénale (CPP) semble prévoir des garanties adéquates pour la protection des droits des victimes dans les procédures de plaider-coupable. Les statistiques officielles ne montrent pas quels sont les différents types de condamnations pénales dans les affaires où la procédure de plaider-coupable a été appliquée, mais selon les autorités allemandes, cette procédure est très rarement appliquée dans les affaires de traite.

96. Selon les autorités allemandes, les enquêtes financières jouent un rôle essentiel au cours de l'information judiciaire dans les affaires de traite. Le cadre juridique relatif à la confiscation des avoirs, notamment la confiscation (élargie) des produits du crime, et à la confiscation en valeur des biens d'origine criminelle comme mesure alternative, est défini aux articles 73 à 76b du Code pénal. Les biens susceptibles d'être confisqués au moment de la condamnation peuvent être saisis temporairement par les services répressifs au stade de l'enquête (articles 111b à 111q du CPP). Les articles 459h et 459i du CPP prévoient la restitution des avoirs confisqués, ou des biens de valeur équivalente, aux victimes, si elles y ont droit. Si aucune victime n'est identifiée, les biens sont conservés par l'État.

97. Selon les statistiques disponibles, la confiscation a été prononcée dans 20 condamnations pour traite en 2018 (articles 232 à 233a du Code pénal), dans 26 condamnations en 2019, dans 37 condamnations en 2020, dans 23 condamnations en 2021 et dans 37 condamnations en 2022. En revanche, aucune information sur la valeur totale des avoirs confisqués n'a été fournie. [87]À titre d'exemple, il est fait référence au jugement du 17 janvier 2022 rendu par le tribunal de première instance de Laufen (affaire nº 2 Ls 600 Js 12867/20), qui a ordonné la confiscation de 40 800 euros sur le compte du propriétaire d'un salon de manucure reconnu coupable de travail forcé , et à la décision du 30 septembre 2020 du tribunal régional de Hanovre (affaire nº 96 KLs 6433 js 12616/19 6/20) qui a

83 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Data_Report_2022_web.pdf (en anglais)

84 Sont incluses les peines d'emprisonnement prononcées pour les infractions définies aux articles 232 à 233a du Code pénal.

85 Les statistiques fournies par les autorités ne font pas état de la durée exacte des peines d'emprisonnement prononcées.

86 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 235.

87 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/AG_Laufen_17_01_2022.pdf (en allemand)

prononcé la confiscation de 42 155 euros dans une affaire de traite aux fins d'exploitation sexuelle[88]. Dans la première affaire, environ 7 000 euros ont été utilisés pour payer des cotisations de sécurité sociale impayées, tandis que le reste des avoirs confisqués a été versé au Trésor public parce que les victimes n'avaient pas de domicile connu ou ne pouvaient pas être identifiées. Dans la seconde affaire, la victime a reçu la totalité du montant confisqué à titre d'indemnisation.

98. La Cellule de renseignement financier (CRF), un service de la Direction générale des douanes (GZD) relevant du ministère fédéral des Finances (BMF), a pour mission de réceptionner, de recueillir et d'analyser les déclarations d'opérations suspectes susceptibles d'être liées à des activités de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme, comme le prévoit la loi relative au blanchiment de capitaux (GWG). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités allemandes ont déclaré que la CRF avait été saisie de plusieurs affaires et opérations liées à la traite des êtres humains. Ces données ont ensuite été analysées et transmises aux autorités répressives compétentes. Elles ont également été intégrées dans les rapports d'évaluation et prises en compte dans la coopération internationale de la CRF.

99. Comme indiqué au paragraphe 14, l'utilisation croissante des technologies numériques aux fins de traite des êtres humains pose des difficultés aux organismes publics et aux acteurs non étatiques impliqués dans la lutte contre la traite. Dans le cadre du projet THB LIBERI (voir paragraphe 131), le BKA a développé et mis en place un outil innovant de recherche automatique sur les sites web de services pour adultes afin de lutter contre le déplacement de la prostitution vers la sphère numérique, d'identifier les victimes de la traite et d'établir un lien entre les offres de services sexuels suspectes et le crime organisé. Plus de 60 unités de police en Allemagne et en Autriche ont désormais accès à cet outil. Cependant, une étude récente du KOK a montré que la traite en ligne et la traite facilitée par la technologie étaient encore peu connues de ces parties prenantes, et qu'il était urgent pour les services répressifs et les centres d'assistance spécialisés d'accroître leurs effectifs et de moderniser leurs équipements pour s'attaquer à ce phénomène[89].

100. Concernant la durée moyenne des procédures pénales dans les affaires de traite, il existe selon le KOK des différences notables entre les Länder et, parfois, entre zones urbaines et zones rurales. Selon un centre d'assistance spécialisé, les procédures judiciaires en première instance durent généralement entre deux et quatre mois. Toutefois, un centre d'assistance d'une autre région a indiqué que, dans les affaires complexes où la traite n'est qu'un élément de l'accusation, ou dans les affaires de criminalité organisée, la durée des procédures judiciaires peut être sensiblement plus longue. Les juges rencontrés par le GRETA lors de la visite ont confirmé ces informations et ont déclaré que l'audition de nombreuses victimes/témoins prenait du temps, en particulier dans les affaires de traite transfrontalière. Dans le Land de Berlin, le GRETA a eu connaissance de plusieurs cas où des victimes, accompagnées par des centres d'assistance, avaient dû attendre entre cinq et douze ans avant l'ouverture du procès de leurs trafiquants. Le GRETA note que dans le jugement rendu par le tribunal régional de Stuttgart mentionné au paragraphe **Error! Reference source not found.**, les peines des mis en cause ont été réduites de cinq mois en raison de la durée déraisonnable de la procédure[90].

101. Même si le nombre d'enquêtes et de poursuites pour traite aux fins d'exploitation par le travail et de criminalité forcée a augmenté par rapport à la période de référence précédente (voir paragraphe 88), le GRETA constate avec préoccupation que ce nombre reste relativement faible. Il est aussi particulièrement préoccupé par la proportion importante de condamnations assorties d'un sursis ou d'un sursis partiel. Le GRETA souligne que l'incapacité du système judiciaire à condamner les trafiquants et l'absence de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives sapent les efforts déployés pour combattre la traite et inciter les victimes à témoigner.

88 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/lg_hannover_30_09_2020_.pdf (en allemand)

89 KOK, Trafficking in Human Beings 2.0 – Digitalisation of Trafficking in Human Beings in Germany (en anglais), 2022.

90 Comme indiqué dans la note de bas de page 79, le jugement a été partiellement annulé par la Cour fédérale de justice le 23 mars 2022, mais la réduction des peines a été maintenue.

102. **Par conséquent, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts pour que l'infraction de traite soit retenue chaque fois que les circonstances de l'affaire le permettent, et pour que des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives soient prononcées contre les personnes condamnées. Les autorités devraient notamment :**

- **veiller à ce que toute infraction de traite fasse rapidement l'objet d'une enquête, indépendamment du fait qu'une plainte ait été déposée ou non, en utilisant toutes les preuves possibles qui ont été recueillies grâce à des techniques spéciales d'enquête et à des investigations financières, de façon à ne pas dépendre exclusivement du témoignage des victimes ;**
- **faire en sorte que les biens qui ont été employés pour commettre l'infraction de traite, ou qui peuvent raisonnablement être considérés comme des produits de ce crime, soient saisis dans toute la mesure du possible ;**
- **renforcer davantage les capacités d'enquête et de poursuite de la traite aux fins d'exploitation par le travail (voir également paragraphe 168) ;**
- **garantir des délais judiciaires raisonnables dans les affaires de traite, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)[91].**

103. **Le GRETA considère en outre que les autorités allemandes devraient continuer à prendre des mesures pour :**

- **évaluer de manière approfondie l'efficacité des dispositions pénales relatives à la traite et aux infractions connexes. Les autorités devraient envisager d'adapter, sur la base de cette évaluation, la teneur et/ou l'application des dispositions concernées, afin de remédier aux insuffisances constatées ;**
- **faire en sorte que la responsabilité des personnes morales pour des infractions pénales puisse être engagée dans la pratique ;**
- **concevoir le cadre juridique permettant d'utiliser les technologies pour recueillir des preuves numériques et sensibiliser davantage les parties prenantes étatiques et non étatiques au sujet de la traite en ligne ou facilitée par la technologie.**

8. Disposition de non-sanction (article 26)

104. 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[92]. 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.

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

92 Voir le deuxième rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 58.

105. Aucune évolution du cadre juridique n'est à signaler en Allemagne concernant la disposition de non-sanction. L'article 154c(2) du CPP prévoit que, lorsqu'une victime de la traite porte plainte au pénal contre le trafiquant et que la procédure révèle que la victime a commis une infraction pénale de moindre gravité, le Parquet peut s'abstenir de poursuivre la victime pour cette infraction, sous réserve que la gravité de l'infraction n'exige pas impérativement une sanction. Par ailleurs, les procureurs peuvent invoquer des dispositions générales du droit pénal – la contrainte (article 35 du CPP) ou l'absence d'intérêt public (articles 153 et 153a du CPP) – pour mettre fin aux poursuites engagées au pénal contre une victime de la traite[93].

106. Comme le mentionne le deuxième rapport du GRETA, l'article 154c(2) du CPP laisse un trop grand pouvoir d'appréciation aux procureurs et ne s'applique pas aux victimes d'infractions liées à la traite, notamment aux infractions visées par les articles 232a, 232b, 233 et 233a du Code pénal[94]. En outre, la disposition de non-sanction devrait être applicable à toutes les infractions que des victimes de la traite ont commises sous la contrainte. Il convient également de noter que le principe de non-sanction doit uniquement être appliqué par les procureurs, et non par les juges.

107. Des organisations de la société civile ont communiqué plusieurs exemples d'enquêtes pénales ayant été ouvertes contre des victimes de la traite pour des infractions qu'elles avaient commises sous la contrainte. Séjourner illégalement sur le territoire allemand, faire usage de faux papiers ou pratiquer un travail non déclaré constituent des motifs couramment invoqués pour justifier l'ouverture d'une enquête. Néanmoins, les procureurs abandonnent généralement les poursuites, et les victimes sont rarement condamnées. Ceci étant, dans certains cas, les procureurs abandonnent les charges seulement si la victime de la traite accepte de témoigner contre le trafiquant dans le cadre de la procédure pénale.

108. Les observations faites par le GRETA au cours de sa visite suggèrent que les procureurs ne connaissent pas tous l'existence de la disposition de non-sanction et des modalités d'application de l'article 154c(2) du CPP. Dans ce contexte, le GRETA note avec préoccupation que les autorités allemandes n'ont pas encore diffusé, auprès des procureurs et des autres professionnels concernés, des recommandations expliquant comment appliquer la disposition de non-sanction aux victimes de la traite.

109. Le GRETA constate que les victimes de la traite ne peuvent pas toujours invoquer des exceptions tirées des dispositions générales du droit pénal (comme la contrainte ou la nécessité), car ces concepts ont souvent une portée plus étroite que le principe de non-sanction inscrit dans la Convention ou alors font peser la charge de la preuve sur la victime. Le GRETA souligne que la crainte de sanctions pour des activités menées sous la contrainte peut dissuader durablement les victimes de la traite de prendre contact avec les autorités ou les organisations de soutien, et de coopérer à l'enquête. Le principe de non-sanction est un élément essentiel de la lutte contre la traite des êtres humains ; il contribue à prévenir la revictimisation et à assurer l'accès aux services pour les victimes[95].

110. **Le GRETA exhorte les autorités allemandes à prendre des mesures supplémentaires pour garantir l'application systématique du principe de non-sanction aux victimes de la traite qui ont été contraintes de prendre part à des activités illicites. Il conviendrait d'envisager la modification de l'article 154c(2) du CPP et la diffusion de recommandations à l'intention des procureurs et d'autres professionnels concernés sur la façon d'appliquer la disposition de non-sanction aux victimes de la traite qui ont pris part à des activités illicites sous la contrainte.**

93 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 243.
94 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 242.
95 Pour la disposition de non-sanction, *V.C.L. et A.N. c. Royaume-Uni*, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme devenu définitif le 5 juillet 2021.

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

111. 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.

112. D'autre part, 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.

113. Comme le mentionnent les précédents rapports du GRETA, les services de police compétents au niveau fédéral et dans les Länder (unité de protection des victimes, unité d'enquête ou unité de protection des témoins) sont chargés d'évaluer les risques encourus par les victimes de la traite. En règle générale, ces services travaillent en étroite coopération avec les centres d'assistance spécialisés qui viennent en aide aux victimes. Si les circonstances l'exigent, les victimes peuvent également être réinstallées dans une autre ville ou une autre région[96]. D'après le KOK, des mesures de protection adéquates sont mises en place dans la plupart des cas, même si des incidents de sécurité sont survenus (par exemple, numéro de portable ou adresse de la victime laissé visible dans le dossier) et malgré le fait qu'en zone rurale, l'adresse des refuges est connue de tous ou que le personnel n'est pas présent en permanence sur le site.

114. En cas de menace suffisamment grave, la victime peut bénéficier du programme de protection de témoins prévu par la loi d'harmonisation de la protection des témoins (ZSHG), si le témoignage de la victime est considéré comme un élément de preuve central dans la procédure pénale engagée contre le(s) trafiquant(s). Sinon, des mesures de protection opérationnelle sont prises lorsque le témoignage de la victime n'est qu'un moyen de preuve subsidiaire. Dans les faits, les mesures de protection opérationnelle des victimes sont les mêmes que les mesures prises dans le cadre du programme de protection des témoins. Les deux exigent le consentement de la victime. Par ailleurs, la victime doit rompre tout lien avec le trafiquant. La directive sur la protection opérationnelle des victimes, adoptée en juin 2020 par la Conférence permanente des ministères de l'Intérieur des Länder, harmonise les programmes de protection opérationnelle des victimes existants, afin de faciliter la réinstallation des victimes dans un autre Land. Les autorités allemandes ne recueillent pas de données sur le nombre de victimes de la traite incluses dans les programmes de protection des témoins, mais selon le rapport fédéral classifié sur la protection opérationnelle des victimes, des mesures de protection ont été prises dans huit affaires concernant la traite ou la prostitution forcée en 2021 et dans cinq affaires en 2022 ; ces chiffres n'indiquent pas le

96 Par exemple, voir le paragraphe 2.2 de la circulaire commune de 2020 des ministères des Affaires internes, des Affaires sociales et de la Justice de Basse-Saxe : https://www.ms.niedersachsen.de/download/50436/Erlass_vom_16.07.2020.pdf (en allemand).

nombre de personnes bénéficiant d'une protection, mais plutôt le nombre d'affaires, ce qui signifie que le nombre réel de victimes pourrait être plus élevé.

115. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA, le Code de procédure pénale (CPP) et la loi sur l'organisation de la Justice (GVG) prévoient de nombreux mécanismes pour éviter que les victimes de la traite fassent l'objet d'intimidations et subissent un nouveau traumatisme pendant l'enquête et le procès[97]. Toutefois, une étude récente menée par le KOK a révélé que les juges autorisent rarement le recours au témoignage préenregistré de la victime lors de l'audience (article 58a du CPP), au témoignage livré dans une autre salle du tribunal (articles 168e et 247a du CPP) ou dans la salle d'audience après avoir fait sortir le mis en cause (articles 168c(3) et 247 du CPP), ou au témoignage à huis clos (article 171b de la loi GVG), sauf si la victime est un enfant. D'après cette étude, les juges et les procureurs craignent qu'en autorisant ces mesures les personnes mises en cause s'en servent pour porter la décision du tribunal en appel. En règle générale, lorsqu'un témoignage est enregistré en amont du procès, les juges exigent la présence de la victime à l'audience, car ils considèrent que la confrontation directe entre la victime et le mis en cause a un rôle déterminant dans la procédure. Les avocats spécialisés rencontrés par le GRETA à Berlin et à Dresde ont confirmé que leurs clients étaient généralement tenus de témoigner au tribunal en présence de leurs trafiquants. Certains juges rencontrés par le GRETA ont indiqué prendre en compte l'attitude de la victime pour déterminer la durée de la peine à infliger aux trafiquants. Même si ces juges ont insisté sur le fait qu'ils n'avaient cité qu'une seule fois une victime à comparaître dans une affaire à Berlin, les informations disponibles indiquent qu'une victime de la traite aurait été convoquée 10 fois en qualité de témoin. Pendant la pandémie de covid-19, les juges étaient visiblement plus enclins à autoriser le recours aux témoignages vidéo (diffusés en direct) lors de l'audience. Néanmoins, le GRETA a appris que les tribunaux de certains Länder (notamment dans le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale) ne disposent pas des installations nécessaires pour diffuser des témoignages vidéo[98]. D'après les informations communiquées, tous les tribunaux de Rhénanie du Nord-Westphalie sont équipés du matériel technique nécessaire, mais seul un certain nombre de juges l'utilisent.

116. Par ailleurs, l'étude du KOK a révélé que les personnes victimes de la traite ne sont pas toujours protégées contre les comportements de victimisation, d'intimidation et d'irrespect des policiers et des juges chargés de leur audition. En plus d'être parfois traitées comme étant elles-mêmes coupables ou fautives, les victimes de la traite sont censées faire preuve d'un certain degré de lucidité, ce qui leur est impossible dans leur situation. Par exemple, il arrive que les victimes de la traite se voient reprocher le fait de ne pas avoir établi de plan avant de quitter leur pays. Dans certains cas, la crédibilité de leur témoignage est même remise en cause en raison de leur appartenance culturelle ou de leur identité de genre[99].

117. Depuis 2017, les victimes de la traite peuvent demander la présence d'une personne de confiance lors de leur interrogatoire (article 406f du CPP) et bénéficier d'une aide psychosociale tout au long de la procédure judiciaire (article 406g du CPP et loi de 2015 sur l'assistance psychosociale dans les procédures pénales). Les juges rencontrés par le GRETA ont souligné l'importance de cette aide psychosociale pour les victimes. Pourtant, d'après les informations reçues, les victimes de la traite sont accompagnées par une ou un employé de leur centre d'assistance spécialisé seulement dans certains Länder, faute d'effectifs suffisants. Par ailleurs, le risque existe que les employés qui accompagnent la victime à l'interrogatoire soient par la suite appelés à témoigner dans le cadre de la procédure pénale, ce qu'ils seraient contraints de faire conformément à la loi (article 48 du CPP). Selon le KOK, le personnel des centres d'assistance devrait avoir le même droit de refuser de témoigner que le personnel des centres officiels de conseil en matière de drogues et de grossesse (article 53 du CPP).

118. S'agissant de la protection des enfants dans la procédure pénale, voir les paragraphes 140 et 141.

---

97 Voir le deuxième rapport d'évaluation du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 267.

98 KOK, Rechte von Betroffenen von Menschenhandel im Strafverfahrenhere, pages 73 à 75 (en allemand ; rapport de synthèse disponible en anglais ici).

99 Ibid., page 74.

119. **Le GRETA exhorte les autorités allemandes à faire en sorte que la confrontation directe des victimes et des mis en cause soit évitée dans la mesure du possible dans les affaires de traite, en privilégiant la diffusion de témoignages vidéo et d'autres méthodes appropriées.**

120. **En outre, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la protection des victimes et des témoins de la traite. Elles devraient notamment :**

- **tirer pleinement parti des mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite vulnérables et pour éviter que ces personnes subissent des intimidations ou un nouveau traumatisme pendant l'enquête et pendant ou après la procédure judiciaire, notamment en évitant les interrogatoires répétés des victimes de la traite et en recourant aux témoignages préenregistrés pendant le procès ;**

- **informer tous les acteurs du système de justice pénale des pratiques à adopter pour éviter la revictimisation et la stigmatisation des victimes de la traite, à travers des actions de formation et de sensibilisation, et en accordant la priorité aux droits, aux besoins et aux intérêts des victimes.**

121. **Enfin, le GRETA invite les autorités allemandes à envisager la codification d'un droit de refus de témoigner pour le personnel des centres d'assistance spécialisés, concernant les informations portées à leur connaissance dans le cadre de leur mission d'accompagnement des victimes de la traite.**

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

122. 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.

123. Comme indiqué dans le paragraphe 21, la mise en œuvre des mesures de lutte contre la traite incombe principalement aux autorités compétentes dans les Länder. Ces mesures comprennent la prévention de la traite, l'identification des victimes et l'assistance à ces personnes, le travail d'enquête et l'engagement des poursuites dans les affaires de traite. Des accords de coopération formalisent les partenariats établis entre les acteurs régionaux et la société civile (voir paragraphe 21).

124. Les enquêtes pénales relatives aux infractions de traite sont menées par les unités de police judiciaire locales ou par l'Office de la police judiciaire des Länder (LKA). Dans la plupart des Länder, les enquêtes sur les affaires de traite sont confiées à des unités spécialisées dans la lutte contre le crime organisé. Par exemple, dans le Bade-Wurtemberg, les affaires de traite sont examinées par le Groupe d'enquête conjoint sur le trafic de migrants de la LKA, composé d'agents de police fédéraux et régionaux. Il n'existe pas de statistiques nationales, ventilées par sexe, sur le nombre d'agents des services répressifs participant à la lutte contre la traite. À titre d'exemple, dans la Rhénanie du Nord-Westphalie, 231 membres des forces de l'ordre présents dans 47 districts de police travaillent sur des affaires de traite. Les services de police de Brême et de Bremerhaven disposent de 5,5 équivalents temps plein consacrés à la lutte contre la traite, et d'un budget de 321 431 euros pour les dépenses de personnel et de 53 350 euros pour les dépenses de fonctionnement. Les enquêtes financières sur les trafiquants d'êtres humains sont généralement menées par les unités d'enquête financière ou de recouvrement d'avoirs qui existent dans les plus grands districts de police et au sein de la LKA.

125. S'agissant des services de poursuites, les infractions de traite sont majoritairement traitées par des unités spécialisées dans la lutte contre le crime organisé (dans les cas d'exploitation sexuelle) ou contre la criminalité économique (dans les cas d'exploitation par le travail). Dans ces unités, les affaires de traite sont gérées par des procureurs chevronnés qui sont également chargés de poursuivre d'autres infractions. À l'exception des grandes villes (Berlin, Munich, Düsseldorf), il n'existe aucune unité de poursuites spécialisée dans les infractions de traite. En 2024, deux unités de poursuite spécialisées ont été créées en Saxe-Anhalt pour traiter les affaires d'exploitation de prostituées, de proxénétisme, de traite et de prostitution forcée.

126. Depuis quelques années, un certain nombre d'instances fédérales, dont l'Office fédéral de police criminelle (BKA), la Brigade financière de lutte contre le travail illégal (FKS) et la Police fédérale (BPol), qui est notamment responsable de la protection des frontières, sont de plus en plus impliquées dans la lutte contre la traite des êtres humains. Par exemple, en 2019, la FKS est dotée de pouvoirs étendus pour combattre la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail (voir paragraphe 155). Ces instances fédérales ont conclu des accords de coopération avec des centres d'assistance spécialisés, sur le modèle de ce qui se fait au niveau des Länder. En juillet 2021, le ministère fédéral des Finances (BMF), le ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales (BMAS) et la Confédération des syndicats allemands (DGB) se sont mis d'accord pour renforcer la coopération entre la FKS, le Centre de services et les centres d'assistance pour travailleurs étrangers créés dans le cadre des projets « Faire Mobilität » et « Faire Integration » (voir aussi paragraphe 162)[100]. En 2022, le FKS a signé un accord de coopération avec les centres d'assistance financés par les Länder. En juillet 2022, le KOK et la BPol ont signé un accord pour définir les modalités de coopération entre la Police fédérale et les centres d'assistance spécialisés dans les cas présumés de traite afin d'améliorer l'identification et la protection des victimes de la traite[101]. Les différentes parties prenantes rencontrées au cours de la visite d'évaluation se sont montrées satisfaites du rôle accru des instances fédérales comme l'Office fédéral de police criminelle (BKA), la BPol et la FKS, dont la coopération devrait permettre d'aboutir à une approche harmonisée et plus efficace dans la lutte contre la traite.

127. Le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne détaille la formation des professionnels concernés dispensée par le centre de formation du BKA, les académies de police des Länder et l'École allemande de la magistrature[102]. Le BKA, le KOK, le Centre de services de lutte contre l'exploitation par le travail, le travail forcé et la traite des êtres humains et les centres d'assistance spécialisés organisent régulièrement des formations, des tables rondes et des ateliers pour discuter des nouvelles tendances et de l'évolution de la traite, et pour renforcer la coopération entre les différentes parties prenantes. Par exemple, au moment de la visite en Rhénanie du Nord-Westphalie, une formation de deux jours sur la traite des êtres humains était organisée à l'intention des membres de la police et de l'administration judiciaire. Cependant, le GRETA a appris que, dans la plupart des Länder, les juges n'ont aucune obligation, une fois nommés, de suivre des formations. Selon des organisations de la société civile, les professionnels concernés sont insuffisamment formés et sensibilisés sur le sujet de la traite et les droits reconnus aux victimes (en particulier, le droit au délai de rétablissement et de réflexion et le droit à l'indemnisation). L'émergence de nouveaux acteurs de première ligne (comme la BPol et la FKS), susceptibles d'entrer en contact avec les victimes de la traite, et le renouvellement fréquent des effectifs des services répressifs font apparaître de nouveaux besoins de formation.

100 https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/2021/arbeitsausbeutung-und-schwarzarbeit-ein-ende-setzen.html (en allemand)

101 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/Dokumente__UEber_uns__Sektion/2022_07_22_BPOL_KOK_Kooperationsvereinbarung.pdf (en allemand)

102 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 38 à 41.

128. **Tout en saluant l'existence d'unités de police et de poursuites spécialisées dans la lutte contre la traite dans un grand nombre de Länder, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient continuer d'encourager les professionnels concernés, dont les juges, à se spécialiser dans les affaires de traite. En outre, les autorités devraient prévoir une formation systématique et régulièrement mise à jour pour les membres de la police, les procureurs, les juges et les autres professionnels concernés, qui aborde les droits reconnus aux victimes de la traite et l'importance d'éviter la victimisation secondaire.**

11. Coopération internationale (article 32)

129. 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[103]. 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, les arrangements réciproques entre les Parties à ces instruments ou les dispositions pertinentes du droit national relatives à la coopération internationale.

130. L'Office fédéral de police criminelle (BKA) coopère avec d'autres pays dans le cadre d'Europol et d'Interpol en ouvrant des enquêtes ou en facilitant leur réalisation sur le territoire allemand et à l'étranger. Depuis 2019, 13 équipes communes d'enquête (ECE) ont été créées en partenariat avec les services répressifs d'autres pays (six équipes avec la Bulgarie, trois avec la Roumanie, une avec la République tchèque, une avec l'Espagne, une avec l'Espagne et la Roumanie et une avec la Hongrie et la Roumanie). Par exemple, en 2019, la police de la Sarre a rejoint une ECE formée en partenariat avec l'Espagne dans le but de démanteler un réseau de trafiquants originaires de Roumanie qui soumettaient de jeunes femmes roumaines à la traite aux fins d'exploitation sexuelle en Allemagne et en Espagne. Cette opération a permis l'arrestation de 16 personnes, et 17 victimes ont été secourues.

131. En outre, le BKA a poursuivi ses activités dans le cadre de la Plateforme multidisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT), en prenant la tête de deux projets financés par l'UE : ETUTU (traite des Nigérians, axé sur l'exploitation sexuelle) et PAYDAY (traite des Vietnamiens, axé sur l'exploitation par le travail). Le projet PAYDAY, d'une durée de deux ans, qui s'est achevé à la fin de l'année 2023, a mis en évidence la nécessité d'une approche multidisciplinaire afin d'identifier et de soutenir les victimes et de démanteler les réseaux de traite. Dans le cadre d'EMPACT, le BKA est également co-responsable d'un projet sur la traite des personnes en provenance de Chine et d'un projet sur l'internet et les médias sociaux en tant que catalyseurs de la traite. Le BKA et la Brigade financière de lutte contre le travail illégal (FKS) ont participé aux journées européennes d'action communes consacrées à la traite des êtres humains. Le BKA dirige également le projet THB LIBERI, financé par l'UE, qui se concentre sur la lutte contre la traite des enfants et des jeunes adultes dans le cadre d'une approche multidisciplinaire. Ce projet associe sept services de police régionaux (LKA) allemands, ainsi que l'Office fédéral de police criminelle d'Autriche et la Police fédérale suisse. Le projet initial (2018-2023) couvrait trois grands domaines : l'exploitation des enfants et des jeunes adultes via internet, l'exploitation des enfants et des jeunes adultes par des structures familiales, et les actions visant à donner du poids aux témoignages des enfants et des jeunes adultes. En mai 2021, une conférence de deux jours sur le projet THB LIBERI s'est déroulée à Strasbourg, sous la présidence allemande du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. La deuxième phase de suivi du projet THB LIBERI II (2023-2025) se concentrera sur l'exploitation des enfants et des jeunes adultes via internet, ainsi que sur la formation, l'éducation et le soutien à la collecte de

[103] 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.

témoignages. Par ailleurs, en 2021 et en 2022, le BKA a participé au Hackathon organisé par Europol pour mettre en lumière la dimension numérique de la traite des êtres humains. Le BKA participe également, au nom de la police allemande, au groupe de Santa Marta, un rassemblement de responsables ecclésiastiques et policiers luttant contre la traite des êtres humains[104].

132. Durant la présidence allemande du G7 en 2022, les ministères de l'Intérieur et de la Sécurité des États membres du Groupe des sept ont publié un communiqué dans lequel ils reconnaissent la traite comme une menace pour la sécurité internationale et appellent à une action coordonnée pour combattre ce phénomène[105].

133. En outre, les autorités allemandes contribuent à l'action internationale de lutte contre la traite en finançant des projets dans divers pays et régions. Par exemple, la Coopération allemande au développement (GIZ) met en œuvre les projets « Prévention et lutte contre la contrebande et la traite des êtres humains dans les Balkans occidentaux » [106], « Soutien aux communautés d'accueil des réfugiés dans la région frontalière de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou » [107] et « Meilleure gestion des migrations »[108]. Ces trois projets sont cofinancés par le ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et l'UE. Le ministère des Affaires étrangères a également financé plusieurs projets de lutte contre la traite dans différentes régions, en partenariat avec l'OSCE, Interpol, l'ONUDC et d'autres organisations.

134. Du 1er juillet 2022 au 30 juin 2023, l'Allemagne a assuré la présidence du Conseil des États de la mer baltique (CEMB). Au cours de la présidence allemande, le BMAS a présidé le groupe d'action contre la traite du CEMB (CBSS TF-THB). Le BMAS et le BMFSFJ ont organisé trois réunions du groupe d'action qui ont porté sur les risques de traite encourus par les réfugiés ukrainiens, la recrudescence de l'exploitation sexuelle en ligne et la mise en place de pratiques de recrutement justes.

135. **Le GRETA salue les efforts déployés par l'Allemagne dans le domaine de la coopération internationale pour la lutte contre la traite, notamment sa participation à des équipes communes d'enquête et son rôle au sein d'EMPACT. Il invite les autorités allemandes à continuer de développer la coopération multilatérale et bilatérale en la matière.**

12. Questions transversales

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

136. 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[109]. La Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023 note que si l'accès à la justice peut être difficile pour toutes et tous, il l'est encore davantage pour les femmes en raison des inégalités entre les femmes et les hommes dans la société et le système judiciaire. Par conséquent, l'un des objectifs de la Stratégie est de garantir aux femmes l'égalité d'accès à la justice[110]. Le GRETA note que dans le cas de la traite des êtres

104 https://santamartagroup.org/
105 https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/g7-foreign-ministers-statement/2561876 (en anglais)
106 https://www.giz.de/en/worldwide/80971.html (en anglais)
107 Supporting host communities in Colombia, Ecuador and Peru - giz.de
108 Promoting safe, orderly and regular migration from and within the Horn of Africa - giz.de
109 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=en.
110 Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, pages 27 et 29, https://rm.coe.int/prems-093618-gbr-gender-equality-strategy-2023-web-a5/16808b47e1

humains, les stéréotypes sexistes, les préjugés, les barrières culturelles, la peur et la honte ont un impact sur l'accès des femmes à la justice, et ces barrières peuvent persister pendant les enquêtes et les procès. Cela est particulièrement vrai pour certains groupes de femmes, comme les victimes de violences sexistes, les femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, les femmes issues de minorités ethniques et les femmes handicapées. 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[111]. Ces obstacles, et des moyens de les lever sont décrits dans un manuel de formation pour les juges et les 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·nes du droit »[112].

137. Les autorités allemandes ont souligné que les besoins spécifiques des hommes et des femmes sont pris en compte dans le cadre des différents services de soutien aux victimes de la traite, y compris lors de l'organisation de l'hébergement, et tout au long de la procédure de demande d'asile. En général, les femmes victimes de la traite peuvent demander à être interrogées par une policière[113]. Dans le cadre de la procédure d'asile, tous les agents chargés des dossiers sont tenus de suivre une formation sur l'égalité de genre élaborée par l'Agence européenne pour l'asile.

138. Cependant, le GRETA prend note de la préoccupation exprimée dans les observations finales 2023 du CEDAW sur le neuvième rapport périodique de l'Allemagne concernant l'absence de programmes de renforcement des capacités suffisants au niveau fédéral et des Länder pour la police et les autres membres des forces de l'ordre sur les procédures d'enquête et d'interrogatoire sensibles au genre dans les affaires de violence sexuelle à l'égard des femmes[114]. Selon les organisations de la société civile, le système de procédure pénale n'intègre pas de telles considérations. D'après les informations communiquées, les entretiens réalisés par des fonctionnaires, hommes ou femmes, sont rarement sensibles au genre. La situation est d'autant plus difficile pour les personnes transgenres, dont les besoins sont encore moins pris en compte. En effet, les personnes transgenres victimes de la traite se voient rarement proposer des solutions d'hébergement adaptées et n'ont pas, ou qu'en partie, accès à un accompagnement psychologique spécialisé.

139. **Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient promouvoir une approche sensible au genre dans l'accès à la justice pour les victimes de la traite, notamment par l'intégration d'une perspective de genre et la formation des professionnels concernés.**

111 https://rm.coe.int/training-manual-women-access-to-justice/16808d78c5 Conseil de l'Europe, Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women's Access to Justice, page 13 : https://rm.coe.int/training-manual-women-access-to-justice/16808d78c5.

112 https://rm.coe.int/acces-a-la-justice-guide-feb-2019/168092dc44

113 Par exemple, le point 4.5 de la Circulaire n° 42-6503 du ministère de l'Intérieur de Rhénanie du Nord-Westphalie sur le traitement des crimes contre l'autodétermination sexuelle dispose que les souhaits d'une victime concernant le sexe de la personne chargée de l'entretien doivent être pris en considération dans la mesure du possible.

114 CEDAW, Observations finales concernant le neuvième rapport périodique de l'Allemagne, adoptées en mai 2023, paragraphes 31 et 32. En outre, le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) s'est dit préoccupé par les informations qui lui ont été communiquées concernant les expériences de discrimination auxquelles feraient face les femmes migrantes, les femmes LBTI, les femmes sans abri, les femmes en situation de handicap et les femmes en situation de prostitution lorsqu'elles signalent des actes de violence aux services répressifs, voir GREVIO, Rapport d'évaluation de référence sur l'Allemagne, publié en juillet 2022, paragraphe 292.

b. des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui sont respectueuses de l'enfant

140. Lorsque des enfants sont victimes ou témoins de la traite, des mesures spéciales sont prises durant la procédure pénale, en complément des mesures de protection générales mentionnées aux paragraphes 113 à 117. Conformément à l'article 48a, paragraphe 2, du Code de procédure pénale, les auditions, examens et autres actes d'enquête impliquant des enfants victimes doivent être menés de manière particulièrement accélérée si cela s'avère nécessaire dans le cas d'espèce. Conformément à l'article 26 de la loi sur l'organisation de la Justice (GVG), les procédures pénales auxquelles participent des enfants victimes ou témoins devraient être tenues dans un tribunal pour enfants (Jugendkammer). Le droit des mineurs victimes de la traite et d'infractions connexes de se faire représenter en justice gratuitement découle de l'article 397a(1)5 du Code de procédure pénale (CPP). La loi visant à protéger les mineurs contre les violences sexuelles, adoptée en juin 2021, comporte un certain nombre de mesures destinées à protéger les enfants au cours de la procédure judiciaire. Elle prévoit notamment que les affaires pénales impliquant des enfants victimes doivent faire l'objet d'une procédure accélérée et définit des exigences spécifiques concernant la nomination des procureurs et des juges aux tribunaux pour enfants.

141. Des organisations de la société civile ont confirmé que ces mesures spéciales de protection des enfants victimes de la traite sont généralement prises sur l'ensemble du territoire allemand. Par exemple, dans le Land de Berlin, les enfants victimes de la traite peuvent être pris en charge par la maison d'accueil pour enfants (Childhood-Haus), dirigée par l'hôpital de la Charité[115].

c. le rôle des entreprises

142. Le gouvernement allemand a recensé le nombre d'entreprises de plus de 500 salariés, installées en Allemagne, qui respectent les engagements (volontaires) liés au devoir de vigilance pris dans le Plan d'action national sur les entreprises et les droits de l'Homme 2016-2020. Cette évaluation a montré qu'environ 15 % des entreprises seulement remplissaient ces obligations[116].

143. En vue d'améliorer la conformité à ces dispositions, l'Allemagne a adopté, en juin 2021, la loi sur le devoir de vigilance des entreprises dans les chaînes d'approvisionnement (LkSG). Ce nouveau texte est entré en vigueur le 1er janvier 2023. La loi LkSG, élaborée suivant les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme, impose aux grandes entreprises l'obligation de faire preuve de diligence raisonnable pour prévenir toute atteinte aux droits humains. La loi porte sur 11 droits humains et conventions/protocoles de l'OIT, ainsi que sur trois traités de protection environnementale (voir l'annexe aux articles 2(1) et 7(3) de la loi LkSG). En revanche, elle ne fait pas explicitement mention de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ni du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (dit « Protocole de Palerme »). D'après les dispositions de la loi, les entreprises ont l'obligation d'évaluer si leurs activités sont susceptibles de porter atteinte aux droits humains et à la protection de l'environnement, et doivent prendre des mesures adaptées pour prévenir, atténuer et compenser ces effets. Initialement, la loi s'appliquait aux entreprises qui emploient plus de 3 000 salariés en Allemagne, mais ce seuil sera porté à 1 000 salariés à compter du 1er janvier 2024 (article 1(1) in fine de la loi LkSG). Les entreprises visées par la loi LkSG sont également tenues de créer un mécanisme de plainte interne (article 8 de la loi LkSG). Enfin, le processus de gestion des risques des entreprises doit non seulement couvrir leurs opérations, mais aussi les activités de leurs fournisseurs directs et indirects, et ce quelle que soit leur zone d'intervention.

115 https://kinderschutz.charite.de/childhood_haus/ (en allemand)

116 https://www.auswaertiges-amt.de/blob/610714/fb740510e8c2fa83dc507afad0b2d7ad/nap-wirtschaft-menschenrechte-engl-data.pdf (en anglais)

144. C'est l'Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations (BAFA), organisme qui relève du ministère fédéral de l'Économie et de la Protection du climat (BMWK), qui est chargé de superviser l'application de la loi LkSG[117]. Le BMWK assure le contrôle juridique et technique en accord avec le BMAS. Les entreprises sont tenues de présenter leur rapport annuel au BAFA, qui dispose de pouvoirs de surveillance étendus. Par exemple, il est habilité à entrer dans les locaux de l'entreprise, à demander des informations et à consulter les documents de l'entreprise. Le BAFA peut par ailleurs contraindre les entreprises à prendre des mesures concrètes pour s'acquitter de leurs obligations et, en cas de manquement, d'imposer des sanctions pécuniaires pouvant atteindre 8 millions d'euros ou 2 % du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise, et de les exclure des procédures de passation des marchés publics. Pour mener à bien sa mission, le BAFA a recruté 60 personnes en plus, ce qui a porté ses effectifs à 100 employés fin 2023. Tout en saluant l'adoption de la loi LkSG, le GRETA note que la loi s'applique, d'après les estimations du BAFA, à 1 300 entreprises en 2023, et concernera environ 5 000 entreprises en 2024. D'après les informations communiquées au GRETA, aucun membre du personnel du BAFA n'a reçu de formation sur la traite.

145. **Le GRETA invite les autorités allemandes à renforcer davantage leur coopération avec le secteur privé, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme[118], à la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et les entreprises[119] et à sa Recommandation CM/Rec(2022)21 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail[120], en vue de sensibiliser les entreprises à leurs responsabilités et à leur rôle important dans l'aide à la réadaptation et au rétablissement des victimes, et dans l'accès des victimes à des recours effectifs.**

146. **En outre, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient dispenser des formations sur la traite au personnel de l'Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations (BAFA), afin de faciliter le contrôle des mesures mises en place par les entreprises pour prévenir la traite et l'exploitation par le travail.**

d. mesures de prévention et de détection de la corruption

147. 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 élaborés par le Conseil de l'Europe, en particulier ceux qui ont pour but de lutter contre la corruption, le blanchiment de capitaux et la cybercriminalité, s'appliquent également à la lutte contre la traite. L'organe du Conseil de l'Europe à qui revient le rôle principal en matière de lutte contre la corruption est le Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Ses rapports par pays sont utiles pour combler les lacunes structurelles de la prévention de la corruption, y compris potentiellement dans un contexte de traite.

148. Dans son rapport relatif au cinquième cycle d'évaluation de l'Allemagne, le GRECO notait que l'Allemagne disposait d'un cadre de lutte contre la corruption solide avec sa Directive sur la prévention de la corruption dans l'administration fédérale et ses règlements complémentaires. En particulier, ce cadre oblige tous les organismes fédéraux à identifier les domaines d'activité particulièrement vulnérables à la corruption, puis à déterminer si les garanties existantes sont suffisamment efficaces pour contrer les risques[121]. Le GRECO notait que l'Office fédéral de police criminelle (BKA) et la Police fédérale (BPol) avaient mis en place une bonne pratique pour prévenir la corruption dans leurs propres rangs, avec

117 https://www.bafa.de/EN/Home/home_node.html (en anglais)

118 http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

119 Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises, adoptée par le Comité des Ministres le 2 mars 2016 lors de la 1249e réunion des Délégués des Ministres.

120 Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, adoptée le 27 septembre 2022, et Exposé des motifs.

121 https://rm.coe.int/cinquieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-et-promotion-/1680a0b8d8

notamment des évaluations régulières des risques de corruption et la désignation de personnes de contact pour la prévention de la corruption. Toutefois, le GRECO recommandait aux autorités allemandes de renforcer la protection des lanceurs d'alerte et d'envisager la création d'organes d'enquête ou d'examen des plaintes distincts, afin d'éviter de donner l'impression que « la police enquête sur la police ».

149. Selon les autorités allemandes, il n'existe aucun cas connu de corruption ou de faute connexe qui aurait été commise par des agents publics dans des affaires de traite. La corruption active et la corruption passive sont érigées en infractions pénales aux articles 331 à 335a du Code pénal.

V. Thèmes propres à l'Allemagne

1. Collecte de données

150. Dans ses précédents rapports d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités allemandes à créer et tenir à jour un système statistique cohérent et exhaustif sur la traite en recueillant des données fiables, pouvant être ventilées, auprès de tous les principaux acteurs concernés pour que les futures mesures gouvernementales s'appuient sur un socle de connaissances validées.

151. Les rapports annuels de l'Office fédéral de police criminelle (BKA) sur la traite des êtres humains s'appuient sur les informations disponibles concernant les enquêtes de police menées, et présentent des statistiques sur les suspects et les victimes ventilées par sexe, âge, forme d'exploitation et pays d'origine des victimes. Par ailleurs, dans certains Länder, les forces de police produisent leurs propres rapports. L'Office fédéral de la Statistique, lui, publie des statistiques concernant les procédures judiciaires et les poursuites pénales. Comme l'explique le deuxième rapport du GRETA, ces statistiques ne peuvent être comparées à celles du BKA, car les méthodes de calcul diffèrent sur plusieurs points tels que les dates de prise en compte des procédures judiciaires. Depuis 2020, le KOK publie un rapport annuel sur la traite et l'exploitation en Allemagne, à partir des données collectées auprès de ses organisations membres sur les victimes qui ont bénéficié de l'accompagnement des centres d'assistance, sans pour autant avoir été signalées à la police. Comme indiqué au paragraphe 16, les statistiques du BKA et du KOK concernant les victimes présentent des différences et se recoupent en partie.

152. La première mission du nouveau mécanisme de Rapporteur national (voir paragraphe 24) consistait à dresser un état des lieux des outils de collecte de données existants et à évaluer leur capacité à garantir un suivi de la situation de la traite sur le plan des droits humains en Allemagne. Le rapport du mécanisme de Rapporteur national, publié en juillet 2023, soulignait le manque de comparabilité des différentes données[122]. Il précisait également que les données concernant la protection juridique des victimes, leur indemnisation et la protection de l'enfance et de la jeunesse sont lacunaires, de sorte que le suivi de ces différents aspects est impossible (voir paragraphes 55, 72 et 210). Sur d'autres sujets (par exemple, les permis de séjour), les données couvrent uniquement une partie des réglementations pertinentes. Selon le mécanisme du Rapporteur national, le transfert de certaines responsabilités dans le domaine de la traite aux Länder pose également un défi de taille à la collecte de données statistiques. Le mécanisme de Rapporteur national recommande de renforcer la coordination interinstitutionnelle au niveau fédéral et des Länder, afin d'harmoniser la collecte de données à l'échelle du pays selon des critères propres aux droits humains, tout en apportant les ressources et l'appui politique nécessaires dans ce domaine. Le GRETA salue la précision du rapport publié par le mécanisme du Rapporteur national et note que ses conclusions et ses recommandations sont conformes aux recommandations précédemment formulées par le GRETA.

122 https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/bericht-ueber-die-datenlage-zu-menschenhandel-in-deutschland (en allemand)

153. **Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités allemandes à créer et tenir à jour un système statistique exhaustif et cohérent sur la traite, en recueillant des données statistiques fiables auprès de tous les principaux acteurs concernés, y compris les ONG spécialisées, sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes.**

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

154. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA considérait que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier en sensibilisant les fonctionnaires concernés à ce phénomène, en ciblant les secteurs à haut risque et en travaillant en étroite collaboration avec les syndicats, la société civile et le secteur privé.

155. En juillet 2019, la loi contre le travail illégal et la fraude aux prestations sociales est entrée en vigueur, portant modification de la loi de 2004 contre le travail illégal et le travail dissimulé (SchwarzArbG). Ce nouveau texte confère à l'Unité de contrôle financier du travail non déclaré (FKS), un service de la GZD relevant du ministère fédéral des Finances, des pouvoirs de contrôle et d'enquête étendus pour lutter contre les conditions de travail abusives, dont la traite, le travail forcé et l'exploitation par le travail, en complément de sa mission d'audit officielle (obligations déclaratives, régimes de protection sociale, prestations sociales, travailleurs étrangers, permis de séjour, salaire minimum, imposition, règles relatives aux travailleurs détachés). La loi SchwarzArbG introduit également de nouvelles infractions administratives et facilite la coordination et la coopération interinstitutionnelles. Pour appliquer cette loi, le gouvernement allemand prévoit d'augmenter les effectifs de la FKS et de recruter 3 500 personnes supplémentaires d'ici 2029.

156. En 2022, la FKS a contrôlé 53 182 employés dans des secteurs à haut risque, tels que le bâtiment (11 524), l'hôtellerie (8 818), la logistique (4 308), les salons de coiffure et de beauté (3 919), les services à la personne (1 743), les sociétés de transport (1 910) et le nettoyage de bureaux (1 528). L'organisation et les dates d'inspection étaient uniquement connues des agents de la FKS directement concernés, afin de limiter les risques de fuite. Selon les rapports annuels de l'Office fédéral de police criminelle (BKA), la FKS a enquêté sur un cas de traite en 2020, huit cas en 2021 et neuf cas en 2022. En 2020, la FKS a identifié cinq victimes potentielles de la traite des êtres humains, du travail forcé et de l'exploitation par le travail dans le cadre d'enquêtes terminées, contre 78 en 2021 et 48 en 2022.

157. Même si les nouvelles compétences conférées à la FKS pour lutter contre les conditions de travail abusives, dont la traite et le travail forcé, traduisent une évolution positive, il n'existe toujours aucun organisme en Allemagne doté d'un mandat précis pour procéder à des inspections du travail[123]. Il convient de noter que la FKS et la Direction générale des douanes (GZD) assurent d'autres missions de surveillance, dont la détection des fraudes aux prestations sociales, du travail non déclaré ou du travail irrégulier, ce qui risque de placer les travailleurs étrangers sans papier ou en situation irrégulière en position de contrevenants, au lieu de victimes présumées de la traite.

158. Au cours de la période de référence, les autorités allemandes ont également pris des mesures pour augmenter le nombre d'inspections dans les agences de recrutement et de travail temporaire. En novembre 2019, une loi visant à protéger les livreurs a été adoptée après plusieurs enquêtes de la FKS révélant des pratiques de sous-traitance illégales dans le secteur de la livraison de colis, et la médiatisation de conditions de vie et de travail abusives des travailleurs étrangers dans l'industrie de la viande. C'est également dans ce contexte qu'une révision en profondeur de la loi sur la santé et la sécurité au travail a été entreprise en décembre 2020 (entrée en vigueur : 1er janvier 2021) afin d'améliorer les conditions de travail, d'imposer aux sous-traitants le règlement de cotisations sociales et de proscrire le recours aux « contrats de service » dans les abattoirs. Le nouveau texte a considérablement augmenté le montant des amendes administratives et a défini des exigences minimales concernant le logement des employés dans des espaces partagés à l'intérieur de l'entreprise ou hors site.

123 Voir le deuxième rapport d'évaluation du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 74.

159. Le ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales (BMAS) continue de financer le Centre de services de lutte contre l'exploitation par le travail, le travail forcé et la traite des êtres humains (créé en 2017), dont la mission est de renforcer la coopération entre les parties prenantes, d'organiser des formations et de faciliter l'identification des victimes[124]. En 2020[125], le Centre de services a publié une étude sur le travail forcé et l'exploitation par le travail dans le secteur de la livraison de colis et les abattoirs et une étude analogue sur les services à la personne et le travail saisonnier agricole en 2022[126].

160. En outre, le BMAS et plusieurs Länder continuent de subventionner les centres d'assistance chargés d'informer les travailleurs étrangers sur les droits du travail et leurs droits sociaux[127]. Treize centres d'assistance pour travailleurs ressortissants de l'UE (« Faire Mobilität »)[128] et 25 centres pour travailleurs originaires de pays non membres de l'UE (« Faire Integration ») sont gérés par des associations affiliées à la Confédération des syndicats allemands (DGB)[129]. Par ailleurs, un grand nombre d'organisations plus modestes sont actives dans certains Länder[130].

161. Au cours de sa visite d'évaluation en Allemagne, le GRETA a rencontré des représentants du centre d'assistance pour travailleurs étrangers de la Saxe (« BABS »)[131], du centre d'assistance pour la migration et l'emploi juste à Berlin (« BEMA »)[132] et du centre d'assistance « IN VIA » pour les femmes victimes de la traite à Berlin[133]. Le GRETA a également rencontré plusieurs victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail (hommes et femmes, originaires de pays de l'UE et de pays tiers) qui avaient été exploitées dans des restaurants ou dans des services de nettoyage hôtelier et qui étaient soutenues par les centres d'assistance pour réclamer des arriérés de salaire et participer à des procédures judiciaires. Les victimes de traite exploitées dans le secteur hôtelier ont été identifiées par des agents de la FKS. On leur avait retiré leurs papiers d'identité, elles vivaient dans des espaces d'exigus, travaillaient 15 à 16 heures par jour pour nettoyer les chambres d'hôtel et n'avaient reçu aucun salaire. Les victimes exploitées dans des restaurants ethniques se sont également vu confisquer leur passeport et n'ont pas été enregistrées par leur employeur en vue de l'obtention d'un permis de séjour et de travail. Elles travaillaient 12 à 14 heures par jour, six jours par semaine, et étaient payées une fraction de ce qui leur avait été promis.

162. Comme indiqué au paragraphe 126, le ministère fédéral des Finances (BMF), le ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales (BMAS) et la Confédération des syndicats allemands (DGB) ont signé un accord-cadre en juillet 2021 pour renforcer la coopération entre la FKS, le Centre de services de lutte contre l'exploitation par le travail, le travail forcé et la traite et les centres d'assistance pour travailleurs étrangers mis en place dans le cadre des projets « Faire Mobilität » et « Faire Integration ». Cet accord-cadre reconnaît les besoins spécifiques et les droits des victimes de travail forcé et de la traite aux fins d'exploitation par le travail, et prévoit la mise en place de réunions d'échange, d'un système de mentorat et d'actions de coopération dans les cas de violation des droits du travail et des droits sociaux.

124 Voir le deuxième rapport d'évaluation du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 76.
125 https://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/wp-content/uploads/2020/07/2020_Servicestelle-gegen-Zwangsarbeit-_Analyse-Fleisch-und-Paketbranche.pdf (en allemand)
126 https://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/wp-content/uploads/2023/01/2022_Servicestelle_Branchenanalyse_Saisonarbeit_Pflege.pdf (en allemand)
127 Voir le deuxième rapport d'évaluation du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 72 et 73.
128 https://www.faire-mobilitaet.de/beratungsstellen
129 https://www.faire-integration.de/de/topic/11.beratungsstellen.html
130 Liste des organisations existantes dans chaque Land (en allemand) : Weitere Beratungsstellen | Faire Mobilität (faire-mobilitaet.de)
131 https://sachsen.dgb.de/cross-border-workers/babs
132 https://www.bema.berlin/
133 Beratungsstellen für Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind – IN VIA Katholischer Verband für Mädchen- und Frauensozialarbeit für das Erzbistum Berlin gGmbH (invia-berlin.de)

163. Le GRETA a appris que deux coordinateurs de la protection des victimes étaient nommés dans chacun des 41 bureaux de douanes principaux de la GZD[134]. En revanche, il leur est difficile d'assurer le suivi des cas de traite et de développer un réseau dans ce domaine, en plus de leurs autres missions. Les coordinateurs de la protection des victimes ont initialement reçu une formation en ligne sur la traite, le travail forcé, l'exploitation par le travail et la protection des victimes. En mai et juillet 2022, 50 coordinateurs ont suivi une formation de deux jours organisée par le Centre de services de lutte contre l'exploitation par le travail, le travail forcé et la traite. Selon les autorités allemandes, environ 500 agents de la FKS, y compris des coordinateurs de la protection des victimes, ont reçu une formation sur la traite des êtres humains. Le Centre de services développe actuellement un outil d'apprentissage en ligne intitulé « Reconnaître le travail forcé et y réagir », composé de quatre modules interactifs qui couvrent le droit pénal, les droits des victimes, l'identification et le réseautage, et qui présentent des études de cas pratiques et des quiz. L'outil, qui devrait être lancé en juin 2024, sera utilisé par la GZD pour former tous les agents responsables de la FKS.

164. Le GRETA note que le cadre juridique des inspections effectuées chez des particuliers reste très restrictif. Les fonctionnaires rencontrés au cours de la visite d'évaluation n'avaient pas connaissance d'inspections réalisées par la FKS chez des particuliers. Selon les autorités allemandes, entre 200 000 et 500 000 individus environ travaillent auprès de particuliers, essentiellement des personnes âgées, et vivent au domicile de leur employeur. Ces employées domestiques, majoritairement des femmes d'âge moyen, viennent principalement de Pologne et, de plus en plus, de Roumanie, de Bulgarie, de Croatie et de Hongrie. Elles obtiennent rarement un contrat de travail en bonne et due forme et sont peu rémunérées, alors qu'elles sont tenues d'être disponibles sur appel de jour comme de nuit. Les autorités allemandes ont réaffirmé que les agents de la FKS n'étaient pas autorisés par la loi à pénétrer dans des domiciles privés, à moins que cela ne permette d'éviter un grave danger pour la sécurité et l'ordre publics. Dans ce contexte, le GRETA note que l'Allemagne a ratifié la Convention (n° 189) de l'OIT sur les travailleuses et travailleurs domestiques, dont l'article 17 prévoit, entre autres, que les parties établissent et mettent en œuvre des mesures en matière d'inspection du travail, de mise en application et de sanctions, en tenant dûment compte des caractéristiques particulières du travail domestique, conformément à la législation nationale. Dans la mesure où cela est compatible avec la législation nationale, ces mesures doivent prévoir les conditions auxquelles l'accès au domicile du ménage peut être autorisé, en tenant dûment compte du respect de la vie privée.

165. Depuis juin 2019, le Service pour l'égalité de traitement des travailleurs de l'UE, placé sous la responsabilité de la Déléguée du gouvernement fédéral à la migration, aux réfugiés et à l'intégration[135], finance un projet visant à diffuser sur les réseaux sociaux des informations et des conseils d'experts à destination des employés de maison. Ce projet s'inscrit dans un programme plus vaste, intitulé « MB 4.0 pour un travail décent en Allemagne », dont l'objectif est de diffuser des informations et des conseils en plusieurs langues sur différents réseaux sociaux, comme Facebook, YouTube, Instagram et Telegram. Sur Facebook, par exemple, il existe un groupe fermé comprenant plus de 3 000 membres, réservé aux employés de maison originaires de Pologne. Le groupe est administré et alimenté en contenu par trois employés du programme MB 4.0, spécialisés dans le droit du travail, qui sont en mesure de répondre à des questions concrètes ou d'orienter les personnes qui nécessitent un accompagnement personnalisé vers des centres d'assistance spécialisés. Pendant la pandémie de covid-19, le groupe Facebook a enregistré un nombre important de nouveaux membres et de questions sur les restrictions aux frontières et les règles de quarantaine. Face au succès du programme, la décision a été prise de l'étendre en créant d'autres groupes fermés en roumain, en bulgare et en croate.

166. Pour les employés de maison au service de diplomates, l'AA continue d'organiser chaque année un événement en partenariat avec le centre d'assistance spécialisé « Ban Ying » à Berlin, pour informer ces employés de leurs droits et leur offrir un espace d'échanges.

---

134 Outre la Direction générale des douanes (GZD) située à Bonn, l'Allemagne compte 41 bureaux de douanes principaux, 247 bureaux de douanes et huit bureaux d'enquête. Des agents de la FKS sont présents dans 115 de ces bureaux.

135 Service pour l'égalité de traitement des travailleurs de l'UE (eu-gleichbehandlungsstelle.de)

167. Le GRETA salue l'élargissement du mandat de la FKS et les efforts supplémentaires déployés par les autorités allemandes pour lutter contre les conditions de travail abusives, le travail forcé et la traite, notamment dans les secteurs à haut risque. Les conditions de vie et de travail souvent précaires des travailleurs migrants, y compris des travailleurs sans papiers, ont été mises en lumière pendant la pandémie de covid-19, ce qui a permis de détecter un plus grand nombre de victimes. Ceci étant, le nombre d'enquêtes et de poursuites concernant des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail reste relativement faible (voir aussi paragraphe 87) et ne reflète en rien l'ampleur réelle du phénomène.

168. **Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en tenant compte de sa Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail[136] et de la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail[137], et notamment :**

- **veiller à ce que la Brigade financière de lutte contre le travail illégal (FKS) dispose de ressources et d'effectifs suffisants pour lui permettre de jouer un rôle de première ligne dans la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail et dans la collecte de données sur les victimes identifiées ;**

- **s'assurer que la FKS, la police et les autres parties prenantes renforcent leur capacité de détection et d'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, en accordant une attention particulière aux secteurs à risque, tels que le bâtiment, la logistique et l'agriculture ;**

- **faire en sorte que la mission d'inspection des conditions de travail abusives de la FKS soit séparée de ses autres missions de surveillance, et que la FKS accorde la priorité à la détection des travailleurs en situation irrégulière vulnérables à la traite ;**

- **renforcer davantage le contrôle des agences de recrutement et de travail intérimaire ;**

- **mettre en œuvre des mesures supplémentaires pour prévenir les abus à l'encontre des travailleuses et des travailleurs domestiques, et notamment définir les conditions d'accès aux domiciles privés pour l'inspection du travail ;**

- **intensifier la coopération entre la FKS, la police, les syndicats et d'autres acteurs de la société civile, afin de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour faire aboutir les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail.**

136 https://rm.coe.int/guidance-note-on-preventing-and-combating-trafficking-in-human-beings-/1680a1060d

137 Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail et exposé des motifs, adoptés par le Comité des Ministres le 27 septembre 2022 lors de la 1444e réunion des Délégués des Ministres.

3. Mesures destinées à décourager la demande

169. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA, depuis 2016, le recours aux services assurés par des victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle constitue une infraction pénale au titre de l'article 232a(6) du Code pénal (CP)[138]. En août 2021, cet article a fait l'objet d'une révision. Cette modification, entrée en vigueur le 1er octobre 2021, prévoit que les personnes qui sollicitent ces services ne doivent pas seulement être tenues responsables lorsqu'elles le font en toute connaissance de cause, mais aussi lorsque, par grave négligence, elles n'ont pas perçu la situation de traite. Selon les autorités allemandes, ce nouveau texte vise à mieux protéger les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et de prostitution forcée. Selon les autorités allemandes, depuis 2016, plusieurs enquêtes pénales ont été ouvertes au titre de l'article 232a (6) du Code pénal (par exemple, à Berlin, il y a eu deux affaires pénales en 2022 et trois en 2023), mais aucune condamnation n'a été prononcée à ce jour.

170. La prostitution est régie par la loi de 2017 sur la protection des personnes se livrant à la prostitution (ProstSchG). Cette loi vise à mieux protéger le droit à l'autodétermination sexuelle des personnes exerçant la prostitution et à lutter contre des infractions comme la traite, les actes de violence, l'exploitation des personnes prostituées et le proxénétisme[139]. En 2020 et 2021, les maisons closes ont fermé leurs portes pendant plusieurs mois en raison de la pandémie de covid-19. En conséquence, la prostitution s'est déplacée vers internet et la sphère privée, ce qui limite les chances de détecter des situations abusives relevant de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et de prostitution forcée.

171. Conformément à l'article 38 de la loi ProstSchG, le ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse (BMFSFJ) a désigné l'Institut de recherche en criminologie de Basse-Saxe pour procéder à une évaluation de la loi. L'évaluation a débuté le 1er juillet 2022 ; la présentation du rapport d'évaluation au Bundestag est prévue le 1er juillet 2025.

172. À Munich, l'ONG Jadwiga est invitée à rencontrer les personnes venues en mairie pour s'inscrire sur le registre des travailleurs et travailleuses du sexe, afin de les informer de leurs droits et des services de soutien disponibles[140]. L'ONG est systématiquement contactée lorsque des personnes de moins de 21 ans et/ou de nationalité ukrainienne se présentent. D'après les informations communiquées, l'ONG a ainsi identifié environ 20-25 victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Les retours d'information obtenus sur le déroulement de l'entretien préalable à l'inscription se sont avérés utiles pour identifier des axes d'amélioration. En Saxe-Anhalt, le centre d'assistance Magdalena va lancer un programme de sortie pour les travailleuses et travailleurs du sexe.

173. Au cours de sa visite d'évaluation, le GRETA a rencontré des membres du Bundestag et les représentants de plusieurs organisations de la société civile qui ont exprimé des vues divergentes sur les points forts et les lacunes de la loi ProstSchG et ont donné des estimations différentes sur le nombre de travailleurs et travailleuses du sexe non enregistrés. En mai 2023, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes constatait avec préoccupation que la loi ProstSchG n'offre pas une protection adéquate aux femmes en situation de prostitution[141]. Le Comité était également préoccupé par l'absence d'estimations concernant le nombre de travailleurs et travailleuses du sexe non enregistrés et par le fait que les services de soutien et les programmes de sortie de la prostitution ont été maintenus, mais pas renforcés, en plus d'être différents d'un Land à l'autre.

138 Voir le deuxième rapport d'évaluation du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 232 et 233.
139 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 110.
140 Jadwiga Fachberatungsstelle - About JADWIGA (jadwiga-online.de) (version anglaise)
141 CEDAW, Observations finales concernant le neuvième rapport périodique de l'Allemagne, adopté en mai 2023, paragraphe 37.

174. Le GRETA note que le recours aux services assurés par des victimes de la traite aux fins d'exploitation autre que sexuelle n'a toujours pas été érigé en infraction pénale. **Par conséquent, le GRETA invite les autorités allemandes à conférer le caractère d'infraction pénale au fait de recourir, en toute connaissance de cause, aux services de victimes de la traite, pour les formes d'exploitation autres que sexuelles, conformément à l'article 19 de la Convention**.

175. **Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, en adoptant des mesures législatives, administratives, éducatives, sociales et culturelles pour décourager la demande qui stimule les différentes formes d'exploitation conduisant à la traite, en partenariat avec la société civile, les syndicats et le secteur privé.**

4. Identification des victimes de la traite

176. Dans ses précédents rapports d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités allemandes à renforcer la coopération interinstitutionnelle dans le processus d'identification des victimes de la traite en formalisant le rôle des acteurs de terrain pouvant être amenés à entrer en contact avec des victimes de la traite et en veillant à ce que l'identification des victimes ne dépende pas de l'ouverture d'une d'enquête pénale.

177. Comme l'expliquent les précédents rapports du GRETA, l'Allemagne ne dispose d'aucun mécanisme national d'orientation (MNO) définissant au niveau national les procédures et règles d'intervention des acteurs dans le processus d'identification des victimes de la traite. Les procédures relatives à la détection et l'identification des victimes de la traite, et à leur orientation vers les services d'assistance, sont définies par chaque Land, en fonction des accords de coopération conclus entre les organismes publics et les acteurs de la société civile. Comme indiqué au paragraphe 21, ces accords de coopération ne couvrent pas toujours toutes les formes d'exploitation et n'associent pas tous les acteurs pouvant être amenés à avoir des contacts avec des victimes de la traite. Les accords de coopération visent les victimes adultes, mais peu d'entre eux concernent uniquement les femmes. Actuellement, aucun accord de coopération n'a été conclu dans quatre Länder (Brandebourg, Brême, Schleswig-Holstein et Thuringe). En l'absence d'accord, les actions de coopération entre les autorités et les centres d'assistance spécialisés sont définies au cas par cas. En plus des accords de coopération mis en place dans les Länder, deux accords-cadres de coopération ont été respectivement signés avec la Police fédérale (BPol) et la FKS (voir paragraphe 126).

178. Selon les représentants de plusieurs ONG, la coopération entre les acteurs impliqués dans l'identification des victimes de la traite et leur orientation vers des services d'assistance donne généralement de meilleurs résultats dans les Länder où il existe des accords formalisés et des échanges d'informations réguliers entre les parties prenantes (à travers des tables rondes ou des groupes de travail, par exemple). Malgré tout, il existe encore des différences notables entre les Länder, et aussi entre zones urbaines et zones rurales, ce qui entraîne des lacunes dans l'identification des victimes de la traite.

179. Comme indiqué au paragraphe 12, le nombre de personnes identifiées chaque année comme victimes de la traite a considérablement augmenté au fil des ans. Cette augmentation est due à une meilleure identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail grâce aux mesures évoquées précédemment, ainsi qu'aux nouvelles compétences conférées à la FKS en 2019.

180. À cet égard, le GRETA renvoie au cas de 120 travailleurs du bâtiment serbes employés à Berlin sur des chantiers publics qui ont été identifiés comme victimes présumées de la traite en 2019. Alors que plusieurs services (police, Direction générale des douanes, ministère public et centres d'assistance) les avaient identifiés comme des victimes de la traite, ces travailleurs se sont vu refuser un titre de séjour et ont été expulsés et interdits d'entrée sur le territoire. Selon les autorités allemandes, le délai de rétablissement et de réflexion n'a pas été accordé en l'espèce principalement en raison d'un manque de communication entre les différentes autorités ; l'affaire a ensuite fait l'objet de discussions internes afin de clarifier la procédure pour l'avenir.

181. Dans une autre affaire de traite de grande ampleur, une trentaine de travailleurs de Roumanie employés dans l'industrie de l'emballage ont été identifiés dans le Land du Bade-Wurtemberg. Une enquête a été menée par les services de police. Les victimes ont indiqué vouloir retourner en Roumanie et ont pu bénéficier des services d'aide au retour volontaire de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

182. Le GRETA constate que les données officielles sur le nombre de victimes identifiées de la traite ne reflètent pas l'ampleur réelle du phénomène de la traite en Allemagne. En effet, les services répressifs appliquent des critères plus restrictifs à l'identification des victimes de la traite, en tenant compte des perspectives d'aboutissement des poursuites et des enquêtes. Comme indiqué au paragraphe 16, la BKA ne comptabilise que les victimes identifiées dans le cadre d'enquêtes pénales concernant la traite. Cependant, les données collectées par le KOK suggèrent qu'un nombre important de victimes de la traite accompagnées par des centres d'assistance spécialisés ne participent pas aux procédures pénales dans les affaires de traite (voir paragraphe 89). D'après les centres d'assistance spécialisés, lorsque les services répressifs entrent en contact avec des victimes présumées de la traite, le contexte de l'opération policière va en grande partie déterminer si ces personnes seront reconnues et considérées comme des victimes. Par exemple, elles auront plus de chances d'être identifiées comme des victimes de la traite dans le cadre d'une intervention menée dans un quartier de prostitution ou sur un site de construction qu'en entrant accidentellement en contact avec la police dans le cadre d'un autre type d'opération.

183. Selon des représentants d'ONG et des avocats rencontrés par le GRETA, les forces de police s'attendent à ce que les victimes puissent expliquer, lors du premier entretien, pourquoi elles devraient être reconnues comme des victimes de la traite. Or, elles sont souvent dans l'incapacité de décrire leur situation à cause d'un traumatisme, de la peur ou d'autres facteurs (elles peuvent, par exemple, être habituées à travailler dans des conditions difficiles). De leur côté, les membres des services répressifs ont rarement le temps et les compétences pour déterminer s'il s'agit d'une situation de victimisation présumée, ce qui peut les empêcher de reconnaître le statut de victime de ces personnes. Pour éviter ces situations, il conviendrait d'intensifier davantage la coopération entre les services répressifs et les ONG spécialisées dans la lutte contre la traite, notamment en orientant systématiquement les victimes de la traite vers des centres d'assistance spécialisés dès la présence du moindre indice et avant leur entretien avec la police (voir paragraphe 41). Dans ce contexte, le KOK rappelle qu'il est encore nécessaire de former les professionnels de terrain concernés, pouvant être amenés à entrer en contact avec des victimes de la traite, sur le phénomène de la traite des êtres humains et les droits des victimes.

184. Dans son deuxième rapport, le GRETA exhortait les autorités allemandes à s'efforcer d'identifier encore plus tôt les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, ainsi que les victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile[142]. L'Office fédéral des migrations et des réfugiés (BAMF), organisme qui relève du ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire (BMI), a pour mission de traiter les demandes d'asile. L'hébergement des demandeurs d'asile, en revanche, revient aux Länder. Chaque personne chargée d'un dossier au BAMF a l'obligation de repérer les signes d'un éventuel cas de traite. Chaque bureau local du BAMF nomme au moins une personne référente auprès des victimes de la traite. Si, pendant l'entretien de demande d'asile, une ou un agent du BAMF a des raisons de penser qu'une personne est une victime présumée de la traite, la personne référente est appelée pour informer la victime présumée de l'existence de centres d'assistance spécialisés.

142 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 130 à 133.

185. Comme indiqué au paragraphe 17, le nombre de personnes ayant demandé l'asile en Allemagne est passé de 165 938 en 2019 à 244 132 en 2022[143]. En raison de l'augmentation du nombre d'arrivées, il peut s'écouler plus de six mois avant le premier entretien de demande d'asile. Toutefois, le GRETA a appris qu'à Dortmund, la mise en place d'une procédure d'asile accélérée permet de programmer, en l'espace de deux semaines, l'entretien de demande d'asile et l'entretien prévu dans le cadre de la procédure Dublin. Selon les autorités allemandes, les personnes en demande d'asile sont informées de leurs droits tout au long de la procédure d'asile et sont encouragées à communiquer tous les éléments particulièrement importants concernant les mauvais traitements dont elles ont fait l'objet. En Bavière, les tracts des centres d'assistance spécialisés sont à disposition dans tous les centres d'hébergement pour demandeurs et demandeuses d'asile. Le BAMF a mis au point un concept systématique et précis visant à attirer l'attention des agents chargés des dossiers sur les différentes formes de traite et leurs indicateurs. De plus, et afin de garantir que les informations sur le sujet sont replacées dans le contexte, les ONG peuvent accompagner les personnes en demande d'asile et les aider si elles le souhaitent. Néanmoins, selon des organisations de la société civile, les agents du BAMF ne sont souvent pas à même de repérer les personnes vulnérables et négligent de contacter la personne référente auprès des victimes de la traite, ou la contactent une fois que la décision d'asile a été prise. En parallèle, les centres d'assistance manquent de moyens pour se rendre régulièrement dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile, ou ne sont simplement pas habilités pour effectuer ces visites. Par ailleurs, le personnel des centres d'accueil n'est généralement pas suffisamment formé sur le phénomène de la traite des êtres humains. À l'aéroport international de Francfort, les demandeurs d'asile venant de pays considérés comme sûrs bénéficient d'une procédure d'asile accélérée. En revanche, ils doivent rester dans la zone de transit de l'aéroport, dont l'accès est interdit aux centres d'assistance spécialisés. Le GRETA s'inquiète de l'inefficacité de la procédure d'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile en Allemagne et constate avec préoccupation que les demandeurs d'asile victimes de la traite ne sont, en conséquence, pas orientés vers des centres d'assistance spécialisés.

186. Lors de la visite d'évaluation, le GRETA s'est rendu dans un centre d'hébergement pour réfugiés à Berlin. Ce centre accueillait environ 225 personnes vulnérables, se trouvant à différents stades de la procédure d'asile, et employait deux travailleurs sociaux, dont l'un d'eux avait suivi une formation sur la traite auprès d'un centre d'assistance spécialisé. Les travailleurs sociaux s'efforcent de rencontrer individuellement chaque nouvelle personne dans les 10 jours suivant leur arrivée ; rencontre qui s'avère parfois impossible faute d'interprètes ou parce que les femmes avec de jeunes enfants ne peuvent pas s'entretenir avec eux en privé faute d'accès aux structures de garde d'enfants. D'après les informations communiquées, les personnes référentes auprès des victimes de la traite du BAMF tardent parfois à réagir lorsque les travailleurs sociaux leur signalent un cas présumé de traite.

187. Il n'existe pas de statistiques sur le nombre de victimes de la traite identifiées parmi les personnes en demande d'asile ni sur le nombre de personnes ayant obtenu l'asile au motif qu'elles étaient victimes de la traite. Le GRETA a appris que les tribunaux allemands avaient, à plusieurs reprises, accordé l'asile à des victimes de la traite qui avaient été soumises à l'exploitation sexuelle dans d'autres pays de l'UE. Par exemple, le tribunal administratif de Fribourg, par un arrêt rendu le 21 janvier 2021, a annulé la décision de l'Office fédéral des migrations et des réfugiés (BAMF) qui avait rejeté la demande d'asile d'une femme nigériane ayant été soumise à la traite aux fins d'exploitation sexuelle en Italie[144]. Cependant, le GRETA a également appris que les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle d'origine nigériane ne se voient plus accorder le droit d'asile au motif de leur appartenance à un groupe social particulier, mais peuvent bénéficier de la protection subsidiaire. Par ailleurs, des victimes de la traite venant de pays comme la Gambie ou la Guinée ont été renvoyées vers leur pays d'origine après que leur demande d'asile avait été rejetée, au motif qu'elles pouvaient être protégées là-bas.

---

143 Au cours des huit premiers mois de l'année 2023, 220 116 personnes ont déposé une demande d'asile ; voir https://www.bamf.de/DE/Themen/Statistik/Asylzahlen/AktuelleZahlen/aktuellezahlen-node.html (en allemand).

144 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/tx_t3ukudb/vg_freiburg_21_01_2021_01.pdf (en allemand)

188. Des organisations de la société civile ont fait part de leurs préoccupations concernant l'application du règlement Dublin aux victimes de la traite qui arrivent en Allemagne et viennent d'autres pays de l'UE. Il arrive que le délai de rétablissement et de réflexion et l'accompagnement psychosocial accordés aux victimes soient soudainement interrompus par l'exécution de la procédure Dublin. La procédure Dublin est également appliquée aux victimes de la traite qui ont pris part à une procédure pénale ou qui ont témoigné dans le cadre d'une enquête n'ayant pas entraîné de poursuites. D'après les acteurs de la société civile, la procédure Dublin ne prend pas suffisamment en compte le risque de traite répétée, de sorte que les victimes de la traite sont envoyées dans des situations de dénuement total, sans solution d'hébergement. Selon les autorités allemandes, la personne référente auprès des victimes de la traite du BAMF est toujours consultée lorsqu'il existe des signes de traite, y compris dans le cadre de la procédure de Dublin. Elle émet un avis sur le risque que la personne concernée soit à nouveau victime de la traite dans l'État membre de l'UE vers lequel elle est renvoyée.

189. Le GRETA rappelle que l'article 10, paragraphe 2, de la Convention prévoit que si les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite, cette personne ne doit pas être éloignée du territoire avant la fin du processus d'identification par les autorités compétentes. Le GRETA insiste sur l'obligation qui incombe à l'État d'identifier les victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile soumis au règlement de Dublin, afin d'éviter tout risque de traite répétée ou de représailles de la part des trafiquants, et sur la nécessité de veiller à ce que les obligations de l'État d'octroyer un délai de rétablissement et de réflexion, une assistance et une protection aux victimes, conformément aux articles 12 et 13 de la Convention, soient respectées[145]. À cet égard, le GRETA note que l'article 17, paragraphe 1, du règlement Dublin III permet à un État de décider souverainement d'examiner une demande d'asile, même si cet examen incombe à un autre État membre de l'UE en vertu des critères fixés dans le règlement.

190. S'agissant de l'identification des victimes de la traite parmi les réfugiés ukrainiens, des organisations de la société civile ont signalé plusieurs cas où des trafiquants avaient tenté de faire entrer des femmes sur le territoire allemand pour les contraindre à se prostituer et les exploiter. Cependant, le nombre de cas présumés reste bien inférieur à ce que certains observateurs avaient prévu. Notant que la traite n'est souvent pas détectée, le KOK a cité plusieurs facteurs qui réduisent le risque de traite, notamment le fait que les réfugiés d'Ukraine sont autorisés à rester en Allemagne en vertu de la directive européenne relative à la protection temporaire et qu'ils bénéficient d'un logement, de prestations, de soins de santé et d'un accès au marché du travail et à l'éducation[146]. En outre, de nombreux centres d'assistance spécialisés ont mené des campagnes de sensibilisation à l'intention des réfugiés ukrainiens et certains de ces centres ont embauché du personnel parlant ukrainien, grâce à un financement spécial du BMFSFJ.

191. **Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités allemandes à intensifier leurs efforts pour que toutes les victimes de la traite soient identifiées comme telles et puissent bénéficier des mesures d'assistance et de protection prévues par la Convention. Les autorités devraient notamment :**

- **mettre en place, dans tous les Länder, des accords de coopération qui couvrent toutes les formes de traite et favorisent la coopération interinstitutionnelle dans le processus d'identification des victimes, tout en renforçant les mécanismes existants ;**
- **veiller à ce que, dans la pratique, l'identification des victimes de la traite ne soit pas subordonnée aux perspectives d'enquêtes et de poursuites ;**

145 Voir la note d'orientation du GRETA, https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf45.

146 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/Trafficking_in_human_beings_in_the_context_of_the_Ukraine_War_-_Report_of_the_KOK_Ukraine_Project.pdf (en anglais)

- **accorder une attention accrue à l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les migrants, notamment en recrutant des agents, des interprètes et des médiateurs culturels en nombre suffisant, et en leur dispensant une formation spécifique sur le phénomène de la traite. À cet égard, il est fait référence à 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[147] ;**
- **faire en sorte que les centres d'assistance spécialisés participant à l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile disposent de ressources suffisantes pour remplir leur mission ;**
- **revoir l'application de la procédure Dublin aux victimes présumées de la traite et procéder à des évaluations des risques pour éviter que des victimes de la traite soient renvoyées dans le pays où elles ont demandé l'asile pour la première fois et où elles pourraient être de nouveau soumises à la traite.**

192. **En outre, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient poursuivre et intensifier leurs efforts pour identifier le plus tôt possible les victimes de la traite en renforçant les moyens et la formation de tous les fonctionnaires concernés, y compris au niveau municipal.**

5. Assistance aux victimes

193. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités allemandes à fournir aux victimes de la traite de sexe masculin une assistance adéquate, y compris un logement sûr, adaptée à leurs besoins spécifiques. Le GRETA considérait également que les autorités devraient faire en sorte que l'accès à toutes les mesures d'assistance soit garanti dans la pratique pour l'ensemble des victimes de la traite, indépendamment de la forme d'exploitation subie et de leur coopération avec les services répressifs.

194. Les victimes allemandes ou ressortissantes d'autres pays de l'UE, ainsi que les victimes ressortissantes de pays tiers en situation régulière en Allemagne, ont accès à des services d'assistance, qu'elles coopèrent ou non avec les services d'enquête. Les victimes ressortissantes de pays tiers sans titre de séjour ont droit à cette assistance pendant la période de rétablissement et de réflexion de trois mois, indépendamment de leur volonté de coopérer. Toutefois, ces personnes peuvent continuer de bénéficier des mesures d'assistance au-delà du délai de rétablissement et de réflexion, sous réserve que la situation de traite ait été signalée à la police et qu'une enquête pénale ait été ouverte.

195. Comme indiqué dans les précédents rapports du GRETA, l'assistance aux victimes de la traite relève de la responsabilité des Länder, qui donnent mandat aux centres d'assistance spécialisés de proposer aux victimes de la traite des services d'assistance.

196. Il existe en Allemagne un vaste réseau de centres d'assistance spécialisés, de centres d'hébergement et de refuges pour victimes de la traite de sexe féminin. D'après le rapport du KOK de 2022, les victimes de la traite ont bénéficié des services d'assistance suivants auprès des centres d'assistance spécialisés : aide psychosociale (87 % des victimes), informations (84 %), interventions d'urgence, y compris un hébergement (56 %), accès aux prestations sociales (52 %), assistance et conseils dans le cadre des procédures de demande d'asile (51 %), aide à l'obtention d'un titre de séjour (43 %), accompagnement aux démarches administratives (53 %), accompagnement pendant la grossesse ou accès à des solutions de garde (23 %) et soutien au cours de la procédure pénale (11 %)[148]. Les centres d'assistance spécialisés sont financés par les Länder ou les communes. Pour certains, les financements ont augmenté : en Rhénanie du Nord-Westphalie, par exemple, les centres d'assistance ont reçu en 2023

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

148 https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Data_Report_2022_web.pdf (en anglais)

quelque 2 millions d'euros de subventions (soit une hausse d'environ 16 % par rapport à 2022). Cependant, les centres ne disposent pas toujours des fonds suffisants pour remplir l'ensemble de leurs missions et doivent chercher des financements supplémentaires auprès de donateurs privés. Des représentants de plusieurs centres d'assistance spécialisés ont informé le GRETA qu'ils manquent souvent de moyens pour accompagner et héberger en lieu sûr l'ensemble des victimes dans le besoin.

197. Au cours de sa visite d'évaluation, le GRETA s'est rendu à Berlin, dans un refuge pour femmes victimes de la traite géré par l'ONG ONA. Il s'agit de l'un des deux centres d'hébergement spécialisés destinés aux victimes de la traite à Berlin. Son adresse est confidentielle et les noms affichés sur la boîte aux lettres sont des noms d'emprunt. Ce centre a une capacité de sept places (trois chambres doubles et une chambre simple) et accueille des femmes adultes et leurs enfants, le cas échéant (les garçons sont accueillis jusqu'à l'âge de 7 ans). La durée du séjour varie d'une personne à l'autre (jusqu'à deux ans dans certains cas). L'équipe du centre se compose de travailleuses et travailleurs sociaux employés à temps plein ou à mi-temps (ces postes sont financés par le Sénat de Berlin). L'ONG travaille en coopération avec quatre avocats spécialisés qui assistent les victimes dans leur procédure d'asile, leur demande de titre de séjour ou de prestations sociales, et représentent les victimes dans les procédures pénales lorsqu'elles se constituent parties civiles. Les victimes ont accès à des cours pour apprendre la langue allemande et bénéficient d'un accompagnement à la formation professionnelle et à l'emploi.

198. À Dortmund, le GRETA s'est rendu dans les locaux de l'ONG Mitternachtsmission, qui informe et conseille les personnes en situation de prostitution ou qui sortent de la prostitution et les victimes de la traite (essentiellement des femmes, mais on compte également des hommes). En moyenne, trois à quatre personnes par semaine se présentent dans les locaux de l'ONG pour solliciter son assistance. Environ 400 personnes sont accompagnées chaque année. L'ONG s'occupe de déclarer les nouvelles arrivantes auprès des services des affaires sociales et les inscrit au régime d'assurance maladie. Elles reçoivent ensuite un document attestant qu'elles sont autorisées à séjourner en Allemagne pendant la période de rétablissement et de réflexion de trois mois. Le nombre de places disponibles dans le refuge étant insuffisant, il arrive que l'ONG doive proposer aux victimes un hébergement dans un hôtel ou un appartement. Enfin, l'ONG rencontre des difficultés pour trouver des interprètes dans certaines langues.

199. À Dresde, le GRETA a rencontré l'ONG KOBRAnet qui gère le centre d'assistance spécialisé pour victimes de la traite de Saxe. En 2022, KOBRAnet est venue en aide à 28 victimes de la traite dans le cadre d'une première orientation. KOBRAnet peut héberger jusqu'à quatre victimes de la traite de sexe féminin dans deux appartements sûrs de trois pièces, l'un situé à Leipzig, l'autre à Dresde. Bien que la mission d'assistance de KOBRAnet concerne uniquement les victimes de la traite de sexe féminin, des victimes de la traite de sexe masculin sont également orientées vers l'ONG qui leur apporte un premier soutien (en revanche, elle ne peut pas les loger).

200. Depuis la deuxième évaluation réalisée par le GRETA, plusieurs Länder ont augmenté les fonds alloués aux organisations qui informent et accompagnent les hommes et les garçons victimes de violence, dont la traite. Par exemple, en octobre 2019, l'Office de coordination fédérale pour la protection des victimes de violence de sexe masculin a vu le jour à Dresde[149]. Toutefois, le GRETA constate que ces organisations s'adressent uniquement aux victimes de violence domestique de sexe masculin et ont des connaissances très limitées sur le phénomène de la traite. Encore aujourd'hui, il n'existe pratiquement aucun lieu d'hébergement sûr, adapté à l'accueil de victimes de la traite de sexe masculin. En même temps, le nombre de victimes d'exploitation sexuelle de sexe masculin augmente. Même si les centres d'assistance pour victimes de la traite sont là pour les orienter, ils ne sont pas en mesure de leur proposer un logement. Les victimes de sexe masculin sont parfois logées dans des refuges pour personnes sans abri ou dans des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, mais un grand nombre d'entre elles se retrouvent sans aucune solution d'hébergement, ce qui accroît le risque de revictimisation. En outre, aucun refuge n'accueille les victimes de la traite en couple ou en famille. De même, il n'existe aucune structure destinée aux victimes transgenres.

149 Home - Männergewaltschutz (maennergewaltschutz.de) (en anglais)

201. Des ONG ont également fait part de leurs préoccupations concernant la situation des victimes de la traite venant d'autres pays de l'UE (notamment des femmes bulgares et roumaines en situation de prostitution forcée). Si elles ne portent pas plainte contre leurs trafiquants, ces victimes n'obtiennent aucun permis de séjour et ne peuvent pas accéder aux services d'assistance, une fois écoulé le délai de rétablissement et de réflexion de trois mois. Les centres d'assistance leur viennent en aide pour qu'elles perçoivent les prestations sociales auxquelles elles ont droit si elles ont un permis de travail et si elles sont déclarées auprès des autorités depuis au moins cinq ans. Sans ressources, sans domicile et/ou en situation de toxicomanie, un grand nombre de ces victimes n'ont d'autre choix que de se prostituer.

202. **Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités allemandes à fournir aux victimes de la traite, y compris aux victimes de sexe masculin et transgenres, des services d'assistance adéquats, dont un hébergement sûr, adaptés à leurs besoins spécifiques.**

203. **En outre, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient déployer des efforts supplémentaires pour :**

- **faire en sorte que l'accès des victimes de la traite à une assistance ne soit pas subordonné à la volonté de ces personnes de coopérer aux enquêtes et aux poursuites ;**

- **veiller à ce que les centres d'assistance spécialisés disposent de ressources humaines et financières suffisantes pour adapter leurs capacités à la demande.**

6. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants

204. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités allemandes à améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants, en appliquant concrètement le Cadre fédéral de coopération pour la protection et le soutien des enfants victimes de la traite et d'exploitation, en veillant à ce que les acteurs concernés adoptent une approche proactive et renforcent leur action sur le terrain pour identifier les enfants victimes de la traite, en assurant la formation continue de ces acteurs et en leur donnant des orientations sur le processus d'identification.

205. Comme indiqué au paragraphe 14, la grande majorité des enfants victimes de la traite identifiés avaient été soumises à l'exploitation sexuelle. Selon le BKA, environ 25 % des enfants victimes d'exploitation sexuelle étaient de sexe masculin. Selon le gouvernement allemand, la lutte contre la traite des enfants reste une priorité pour les services répressifs, notamment grâce à la mise en œuvre du projet THB-LIBERI coordonné par l'Office fédéral de police criminelle (BKA) (voir paragraphe 131). Toutefois, selon des ONG spécialisées, les services répressifs n'ont pas une compréhension suffisante de la traite des enfants pratiquée à d'autres fins, notamment aux fins de criminalité forcée.

206. Au cours de la période de référence, les autorités allemandes ont continué d'encourager le recours au Cadre fédéral de coopération pour la protection et le soutien des enfants victimes de la traite et d'exploitation, adopté en 2018, en organisant des ateliers et des conférences à l'intention des agents des services de protection de l'enfance, des forces de l'ordre, des procureurs, des ONG spécialisées et d'autres parties prenantes. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA, le Cadre fédéral de coopération formalise les mécanismes de coopération entre les acteurs compétents chargés de l'identification et de la protection des enfants victimes de la traite[150]. Par ailleurs, le Conseil national contre la violence sexuelle envers les enfants et les adolescents a créé un groupe de travail chargé des questions relatives à la protection contre l'exploitation et à la coopération internationale (voir paragraphe 21).

150 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 28 et 153.

207. Selon les autorités allemandes, des tables rondes sur la lutte contre la traite des enfants ont été organisées dans la majorité des Länder, mais pas dans tous. Par exemple, en 2022, Berlin a créé un groupe de travail dirigé par l'Administration de l'éducation, de la jeunesse et de la famille du Sénat de Berlin, chargé d'élaborer un concept pour la mise en œuvre du Cadre fédéral de coopération. Le groupe de travail comprend des représentants de plusieurs départements du Sénat, des services répressifs et de tribunaux locaux et des affaires familiales. Il est chargé de rédiger un accord de coopération entre les services de protection de la jeunesse des districts, les services répressifs et les ONG spécialisées, et de mettre au point des actions de sensibilisation et de formation pour les professionnels de l'enfance et de la jeunesse. ECPAT Allemagne reçoit également un financement du BMFSFJ pour faire connaître le Cadre au public. Le KOK et l'ONG ECPAT Allemagne ont indiqué que le niveau de sensibilisation et les ressources allouées à la lutte contre la traite des enfants n'étaient pas partout les mêmes, depuis que la mise en œuvre du Cadre fédéral de coopération est déléguée aux Länder. Par ailleurs, les autorités n'ont élaboré aucun document d'information récent, spécifiquement adapté aux enfants victimes de la traite.

208. Dans plusieurs Länder (par exemple, en Rhénanie du Nord-Westphalie)[151], il existe des centres d'accueil spécialisés pour les filles et les jeunes femmes menacées ou touchées par la violence, y compris le mariage forcé. À Berlin, un centre d'assistance spécialisé pour les victimes de la traite et de l'exploitation des enfants devrait ouvrir ses portes en 2024. Cependant, l'assistance proposée aux enfants victimes de la traite dans les structures de soutien adaptées reste largement insuffisante. Selon le KOK, les structures de prise en charge existantes, gérées par les services de protection de l'enfance, des associations caritatives et des organisations confessionnelles, ont maintes fois montré qu'elles étaient inadaptées à l'accueil d'enfants victimes de la traite. Les centres d'assistance spécialisés, adaptés aux besoins des adultes victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle (voir paragraphe 196), sont généralement en mesure d'accompagner les adolescents âgés de plus de 14 ans.

209. Le GRETA note avec préoccupation l'absence, en Allemagne, de centres d'assistance spécialisés et de structures d'hébergement adaptés à l'accueil d'enfants victimes de la traite.

210. Selon les rapports annuels fédéraux sur la situation des enfants étrangers non accompagnés en Allemagne, 2 689 enfants non accompagnés ont demandé l'asile en 2019, 2 232 en 2020, 3 249 en 2021 et 7 277 en 2022[152]. Tous les enfants non accompagnés qui arrivent en Allemagne sont provisoirement pris en charge par le service de protection de la jeunesse du district dans lequel ils arrivent, puis enregistrés dans le cadre de la procédure de répartition nationale et affectés à une autorité locale ou à un service de protection de la jeunesse. L'augmentation du nombre d'enfants non accompagnés parmi les personnes en demande d'asile pose aux autorités responsables des difficultés majeures, notamment en ce qui concerne leur hébergement et leur prise en charge. Étant donné que le personnel doit s'occuper d'un plus grand nombre d'enfants non accompagnés que par le passé, le risque d'abus et d'exploitation est accru. Selon les représentants d'ONG, les enfants non accompagnés sont parfois logés dans des foyers, sans surveillance, ce qui leur fait courir le risque d'être recrutés à des fins d'exploitation. Ces enfants sont d'autant plus vulnérables lorsque la désignation de leur tuteur légal n'a pas eu lieu ou a été retardée. Le rapport annuel du gouvernement fait référence à une étude réalisée en 2021, selon laquelle 55,8 % des jeunes femmes et filles réfugiées, 45,2 % des adolescents de sexe masculin et 48,9 % des adolescents intersexes et transgenres ont été victimes d'exploitation ou de traite dans leur pays d'origine ou pendant leur fuite[153]. La police berlinoise a mené plusieurs enquêtes préliminaires (quatre en 2019, une en 2020, zéro en 2021 et quatre en 2022) sur la traite des enfants non accompagnés, mais les soupçons initiaux n'ont pas été confirmés. Selon le BKA, il manquait environ 1 500 enfants demandeurs d'asile non accompagnés en 2020, 2 000 en 2021 et 2 800 en 2022[154]. 90 % d'entre eux étaient des garçons et presque tous avaient entre 14 et 17 ans.

151 Gewaltprävention | Chancen NRW (mkjfgfi.nrw) (en allemand)

152 https://www.bmfsfj.de/resource/blob/226298/d7892947d8ee39cc1b91503ed9dd234c/bericht-der-br-unbegleitete-auslaendische-minderjaehrige-in-deutschland-data.pdf, page 104 (en allemand).

153 https://www.bmfsfj.de/resource/blob/226298/d7892947d8ee39cc1b91503ed9dd234c/bericht-der-br-unbegleitete-auslaendische-minderjaehrige-in-deutschland-data.pdf, pages 38 et 39 (en allemand).

154 BKA - Bearbeitung von Vermisstenfällen (en allemand)

211. **Le GRETA exhorte les autorités allemandes à :**

- **veiller à ce que les acteurs compétents (policiers, procureurs, agents de l'immigration, travailleurs sociaux, agents de la protection à l'enfance, professionnels de santé, enseignants) adoptent une approche proactive et renforcent leur action sur le terrain pour identifier les enfants victimes de la traite, en accordant une plus grande attention à la traite en ligne et aux formes d'exploitation autres que sexuelles ;**
- **veiller à ce que les enfants victimes de la traite, notamment les enfants séparés et non accompagnés, bénéficient d'un hébergement permettant de créer un environnement sûr et propice à l'épanouissement des enfants et d'un encadrement par un personnel suffisamment formé, et à ce qu'ils aient accès aux soins de santé et à l'éducation ;**
- **continuer à prendre des mesures pour réduire le risque de disparition d'enfants séparés et non accompagnés.**

212. **Le GRETA considère également que les autorités allemandes devraient poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants. Les autorités devraient notamment :**

- **simplifier la mise en œuvre du Cadre fédéral de coopération pour la protection et le soutien des enfants victimes de la traite et d'exploitation, à tous les niveaux de l'État. À cette fin, les instances fédérales, les Länder et les collectivités locales devraient déployer les ressources financières et humaines nécessaires ;**
- **assurer la formation continue de tous les acteurs concernés et leur fournir des outils pour les aider à identifier les enfants victimes de la traite aux fins de différentes formes d'exploitation.**

7. Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour

213. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités allemandes à garantir l'octroi systématique d'un délai de rétablissement et de réflexion à tous les ressortissants étrangers victimes présumées de la traite et à donner aux agents publics concernés pour consigne de proposer un délai de rétablissement et de réflexion, conformément à l'article 13 de la Convention, c'est-à-dire en ne le faisant pas dépendre de la coopération des victimes et en le proposant avant qu'elles ne fassent de déclaration officielle aux enquêteurs.

214. Le cadre juridique relatif au délai de rétablissement et de réflexion n'a pas évolué. Conformément à l'article 59(7) de la loi AufenthG, si le bureau d'enregistrement des étrangers a des raisons concrètes de penser qu'un étranger a été victime de la traite, il fixe un délai de sortie du territoire d'au moins trois mois, de façon à donner à la victime potentielle suffisamment de temps pour décider si elle est prête à témoigner dans le cadre d'une procédure pénale[155]. L'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion prend la forme d'un « ordre de quitter le territoire » valable pendant au moins trois mois, avec possibilité d'extension. Les autorités allemandes n'ont fourni aucune statistique sur le nombre de délais de rétablissement et de réflexion accordés à des victimes de la traite[156].

155 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 178 à 185.

156 Selon le rapport du mécanisme de Rapporteur national pour l'année 2023, présenté au paragraphe 152, seuls deux Länder collectent des statistiques sur le nombre de délais de rétablissement et de réflexion octroyés aux victimes de la traite.

215. Selon des organisations de la société civile, le droit des victimes de la traite à bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion n'est pas respecté de la même manière dans tous les Länder. Il existe une application différenciée de l'article 59(7) de la loi AufenthG sur le territoire, car les bureaux d'enregistrement des étrangers sont administrés par les Länder. On constate, dans la plupart des Länder, que les bureaux d'enregistrement des étrangers demandent à la police ou au procureur de confirmer si des signes révélateurs d'une situation de traite ont été repérés avant d'octroyer un délai de rétablissement et de réflexion. Par ailleurs, un grand nombre de services répressifs ne connaissent pas l'existence du droit à un délai de rétablissement et de réflexion. C'est notamment le cas de certaines instances fédérales, comme la Police fédérale (BPol) et la Brigade financière de lutte contre le travail inégal (FKS), qui participent depuis peu aux actions de lutte contre la traite (voir paragraphes 126 et 155). Des ONG ont constaté que le délai de rétablissement et de réflexion n'est pas réellement respecté dans les cas d'exploitation par le travail, quand bien même il existe une loi pour l'encadrer.

216. Selon l'avis d'un jurisconsulte, publié par le Centre de services en 2021, peu de professionnels connaissent l'existence du délai de rétablissement et de réflexion[157]. Dans la mesure où le délai de rétablissement et de réflexion permet aux victimes d'accéder à d'autres droits, le fait de refuser ce délai aux victimes de la traite les empêche ipso facto de bénéficier notamment de conseils, d'un hébergement sûr et de soins médicaux. Le rapport souligne l'importance d'appliquer des critères très souples lors de l'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion, y compris dans le cas des victimes de la traite qui relèvent des règlements Dublin.

217. Le GRETA note avec préoccupation que les victimes de la traite ne se voient pas systématiquement accorder le délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention. Par conséquent, **le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités allemandes à faire en sorte que, conformément aux obligations énoncées à l'article 13 de la Convention, tous les ressortissants étrangers présumés victimes de la traite, y compris les personnes relevant des règlements Dublin, se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et bénéficient pleinement de toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période.**

218. Comme indiqué dans le deuxième rapport d'évaluation du GRETA, les victimes de la traite peuvent obtenir un permis de séjour si elles acceptent de coopérer avec les autorités chargées de l'enquête (article 25(4a) de la loi AufenthG)[158]. En outre, les victimes de la traite peuvent également obtenir un permis de séjour, indépendamment de leur volonté de coopérer avec les autorités chargées de l'enquête, en cas de difficultés (article 23a de la loi AufenthG), pour des raisons humanitaires ou personnelles urgentes ou en raison d'un intérêt public important (article 25, paragraphe 4, de la loi AufenthG), et dans les situations où le départ d'une personne étrangère est impossible (article 25, paragraphe 5, de la loi AufenthG)[159].

219. D'après les informations communiquées par l'Office fédéral de police criminelle (BKA) pour la période 2018-2020, 69 femmes et 23 hommes se sont vu délivrer un document (permis de séjour, permis d'établissement permanent ou visa) les autorisant à rester sur le territoire allemand[160]. Des ONG spécialisées ont noté que les dispositions susmentionnées relatives aux permis de séjour sont rarement appliquées et que même les victimes de la traite qui témoignent se voient parfois refuser un permis de séjour. À cet égard, il est fait référence au cas décrit au paragraphe 180, à savoir des travailleurs serbes dans le secteur de la construction, qui se sont vu refuser un permis de séjour et ont été expulsés alors même qu'ils avaient été identifiés comme étant des victimes potentielles de la traite.

---

157 https://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/wp-content/uploads/2021/04/210329_Rechtsgutachten_DINA4_web.pdf (en allemand)

158 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphes 187 à 192.

159 Voir le deuxième rapport du GRETA sur l'Allemagne, paragraphe 193.

160 Les statistiques ne font pas état du nombre de « préavis d'expulsion de trois mois » notifiés pendant la période de rétablissement et de réflexion (voir note de bas de page n° 156).

220. En 2021, les trois parties formant le gouvernement fédéral ont convenu d'instaurer un droit de séjour pour les victimes de la traite, qui n'est pas subordonné à leur volonté de témoigner[161]. Toutefois, au cours de la visite d'évaluation, plusieurs interlocuteurs ont déclaré que peu de progrès avaient été accomplis en ce sens. Selon eux, malgré l'accord de coalition, il n'y a pas de volonté politique d'accorder des permis de séjour aux victimes de la traite qui refusent de témoigner.

221. **Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les victimes de la traite puissent bénéficier dans la pratique du droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, y compris en raison de leur situation personnelle, sans préjudice du droit de demander et d'obtenir l'asile. Les autorités devraient revoir l'application du système d'octroi de permis de séjour aux victimes de la traite en vue de garantir l'application pleine et entière de l'approche centrée sur la victime qui sous-tend la Convention.**

161 https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1, page 139 (en allemand).

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

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient poursuivre leurs efforts pour faire en sorte que toutes les victimes présumées de la traite, y compris les enfants et les victimes repérées parmi les personnes en demande d'asile et migrantes, soient informées le plus tôt possible de leurs droits (notamment de leur droit à un délai de rétablissement et de réflexion), des services de soutien disponibles et des démarches à faire pour y accéder, ainsi que des conséquences liées à la reconnaissance de leur statut de victime de la traite. L'âge, la maturité, les capacités intellectuelles et affectives, et le degré d'alphabétisation des victimes devraient être pris en compte, ainsi que la présence de tout handicap mental, physique ou autre pouvant affecter leur capacité à comprendre les informations données (paragraphe 46) ;

- Le GRETA considère aussi que les autorités allemandes devraient prendre des mesures pour accroître le nombre d'interprètes qualifiés, sensibilisés à la question de la traite et à la vulnérabilité des victimes, et pour garantir leur disponibilité en temps utile (paragraphe 47).

Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient faire des efforts supplémentaires pour garantir aux victimes de la traite un accès à la justice, et en particulier :

  - prévoir une assistance juridique dès qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une personne est victime de la traite et avant qu'elle doive décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou d'enregistrer sa déposition ;
  - garantir l'accès à une aide juridique gratuite pour les victimes adultes d'exploitation par le travail aux termes de l'article 233 du Code pénal, sans qu'elles n'aient à prouver qu'elles n'ont pas les moyens de payer une ou un avocat ;
  - garantir à toutes les victimes de la traite un accès effectif à une assistance juridique gratuite dans des domaines connexes, tels que le droit civil, le droit du travail et le droit de l'immigration ;
  - prévoir un budget suffisant pour garantir une assistance juridique aux victimes de la traite ;
  - encourager les barreaux à proposer des formations spécifiques aux avocats qui assistent et représentent des victimes de la traite (paragraphe 56).

Assistance psychologique

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient garantir aux victimes de la traite un accès en temps utile à une assistance psychologique, notamment grâce à un financement suffisant des centres d'assistance spécialisés, et veiller à ce que cette assistance soit fournie aux victimes aussi longtemps que leur situation individuelle le nécessite, pour les aider à surmonter le traumatisme qu'elles ont subi, à se rétablir de façon durable et à se réinsérer dans la société (paragraphe 62).

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

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail et favoriser leur intégration économique et sociale. Ainsi, les autorités devraient proposer aux victimes de la traite des formations professionnelles et une aide à la recherche d'emploi, mener des campagnes d'information à destination des employeurs et promouvoir la création de microentreprises, d'entreprises à finalité sociale et de partenariats public-privé, notamment par le biais de programmes subventionnés par l'État, afin de créer des perspectives d'emploi décentes pour les victimes de la traite (paragraphe 66).

Indemnisation

- Le GRETA exhorte les autorités allemandes à prendre des mesures pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif aux dispositifs d'indemnisation, conformément à l'article 15, paragraphe 4, de la Convention. Les autorités devraient notamment :
  - permettre à toutes les victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit à une indemnisation, principalement dans le cadre de la procédure pénale, ou d'une procédure relevant du droit civil ou du droit du travail, quelle que soit leur situation au regard du droit de séjour ;
  - utiliser la législation relative au gel et à la confiscation des avoirs, ainsi que la coopération internationale, pour garantir une indemnisation aux victimes de la traite (paragraphe 80) ;
- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour :
  - intégrer la question de l'indemnisation des victimes dans les programmes de formation des membres des forces de l'ordre, des procureurs et des juges ;
  - permettre aux victimes de la traite d'être indemnisées, en faisant en sorte que, si l'auteur de l'infraction n'a pas versé à la victime l'indemnisation accordée dans le cadre de la procédure pénale dans le délai fixé, cette indemnisation soit payée par l'État, qui se chargera ensuite de tenter de recouvrer le montant correspondant auprès de l'auteur de l'infraction (paragraphe 81) ;
- Le GRETA invite les autorités allemandes à prendre des mesures pour collecter des statistiques sur les demandes d'indemnisation émanant des victimes de la traite et sur les montants accordés (paragraphe 82).

Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts pour que l'infraction de traite soit retenue chaque fois que les circonstances de l'affaire le permettent, et pour que des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives soient prononcées contre les personnes condamnées. Les autorités devraient notamment :
  - veiller à ce que toute infraction de traite fasse rapidement l'objet d'une enquête, indépendamment du fait qu'une plainte ait été déposée ou non, en utilisant toutes les preuves possibles qui ont été recueillies grâce à des techniques spéciales d'enquête et à des investigations financières, de façon à ne pas dépendre exclusivement du témoignage des victimes ;
  - faire en sorte que les biens qui ont été employés pour commettre l'infraction de traite, ou qui peuvent raisonnablement être considérés comme des produits de ce crime, soient saisis dans toute la mesure du possible ;
  - renforcer davantage les capacités d'enquête et de poursuite de la traite aux fins d'exploitation par le travail (voir également paragraphe 168) ;

- garantir des délais judiciaires raisonnables dans les affaires de traite, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (paragraphe 102) ;

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient continuer à prendre des mesures pour :
  - évaluer de manière approfondie l'efficacité des dispositions pénales relatives à la traite et aux infractions connexes. Les autorités devraient envisager d'adapter, sur la base de cette évaluation, la teneur et/ou l'application des dispositions concernées, afin de remédier aux insuffisances constatées ;
  - faire en sorte que la responsabilité des personnes morales pour des infractions pénales puisse être engagée dans la pratique ;
  - concevoir le cadre juridique permettant d'utiliser les technologies pour recueillir des preuves numériques et sensibiliser davantage les parties prenantes étatiques et non étatiques au sujet de la traite en ligne ou facilitée par la technologie (paragraphe 103).

Disposition de non-sanction

- Le GRETA exhorte les autorités allemandes à prendre des mesures supplémentaires pour garantir l'application systématique du principe de non-sanction aux victimes de la traite qui ont été contraintes de prendre part à des activités illicites. Il conviendrait d'envisager la modification de l'article 154c(2) du CPP et la diffusion de recommandations à l'intention des procureurs et d'autres professionnels concernés sur la façon d'appliquer la disposition de non-sanction aux victimes de la traite qui ont pris part à des activités illicites sous la contrainte (paragraphe 110).

Protection des victimes et des témoins

- Le GRETA exhorte les autorités allemandes à faire en sorte que la confrontation directe des victimes et des mis en cause soit évitée dans la mesure du possible dans les affaires de traite, en privilégiant la diffusion de témoignages vidéo et d'autres méthodes appropriées (paragraphe 119) ;

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la protection des victimes et des témoins de la traite. Elles devraient notamment :
  - tirer pleinement parti des mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite vulnérables et pour éviter que ces personnes subissent des intimidations ou un nouveau traumatisme pendant l'enquête et pendant ou après la procédure judiciaire, notamment en évitant les interrogatoires répétés des victimes de la traite et en recourant aux témoignages préenregistrés pendant le procès ;
  - informer tous les acteurs du système de justice pénale des pratiques à adopter pour éviter la revictimisation et la stigmatisation des victimes de la traite, à travers des actions de formation et de sensibilisation, et en accordant la priorité aux droits, aux besoins et aux intérêts des victimes (paragraphe 120) ;

- Enfin, le GRETA invite les autorités allemandes à envisager la codification d'un droit de refus de témoigner pour le personnel des centres d'assistance spécialisés, concernant les informations portées à leur connaissance dans le cadre de leur mission d'accompagnement des victimes de la traite (paragraphe 121).

Autorités spécialisées et instances de coordination

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient continuer d'encourager les professionnels concernés, dont les juges, à se spécialiser dans les affaires de traite. En outre, les autorités devraient prévoir une formation systématique et régulièrement mise à jour pour les membres de la police, les procureurs, les juges et les autres professionnels concernés, qui aborde les droits reconnus aux victimes de la traite et l'importance d'éviter la victimisation secondaire (paragraphe 128).

Coopération internationale

- Le GRETA salue les efforts déployés par l'Allemagne dans le domaine de la coopération internationale pour la lutte contre la traite, notamment sa participation à des équipes communes d'enquête et son rôle au sein d'EMPACT. Il invite les autorités allemandes à continuer de développer la coopération multilatérale et bilatérale en la matière (paragraphe 135).

Des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient promouvoir une approche sensible au genre dans l'accès à la justice pour les victimes de la traite, notamment par l'intégration d'une perspective de genre et la formation des professionnels concernés (paragraphe 139).

Le rôle des entreprises

- Le GRETA invite les autorités allemandes à renforcer davantage leur coopération avec le secteur privé, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, à la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et les entreprises et à sa Recommandation CM/Rec(2022)21 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, en vue de sensibiliser les entreprises à leurs responsabilités et à leur rôle important dans l'aide à la réadaptation et au rétablissement des victimes, et dans l'accès des victimes à des recours effectifs (paragraphe 145) ;

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient dispenser des formations sur la traite au personnel de l'Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations (BAFA), afin de faciliter le contrôle des mesures mises en place par les entreprises pour prévenir la traite et l'exploitation par le travail (paragraphe 146).

Thèmes du suivi propres à l'Allemagne

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

- Soulignant l'obligation, prévue à l'article 29, paragraphe 2, de la Convention, d'assurer la coordination des politiques et des actions de lutte contre la traite, le GRETA estime que les autorités fédérales et les Länder allemands devraient prendre des mesures pour veiller à ce que tous les Länder disposent d'accords de coopération en matière de lutte contre la traite qui associent toutes les parties prenantes concernées, couvrent toutes les formes de traite des êtres humains et identifient et aident les victimes de la traite sans discrimination. L'objectif devrait être d'améliorer la cohérence et l'efficacité des actions mises en œuvre par l'ensemble des parties prenantes dans toute l'Allemagne en matière de prévention et de lutte contre la traite sous toutes ses formes (paragraphe 23) ;

- Le GRETA se félicite que l'Institut allemand des droits humains se soit vu confier le mandat de mécanisme de Rapporteur national et invite les autorités allemandes à prendre d'autres mesures pour renforcer ce mécanisme en adoptant des dispositions législatives relatives à son mandat (paragraphe 25) ;

- Afin de veiller à ce que la lutte contre la traite revête un caractère global et implique toutes les parties prenantes, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités allemandes à élaborer une stratégie ou un plan d'action national et global contre la traite, qui s'attaque à toutes les formes d'exploitation (paragraphe 27).

Collecte de données

- Le GRETA exhorte les autorités allemandes à créer et tenir à jour un système statistique exhaustif et cohérent sur la traite, en recueillant des données statistiques fiables auprès de tous les principaux acteurs concernés, y compris les ONG spécialisées, sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes (paragraphe 153).

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

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en tenant compte de sa Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail et de la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, et notamment :
  - veiller à ce que la Brigade financière de lutte contre le travail illégal (FKS) dispose de ressources et d'effectifs suffisants pour lui permettre de jouer un rôle de première ligne dans la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail et dans la collecte de données sur les victimes identifiées ;
  - s'assurer que la FKS, la police et les autres parties prenantes renforcent leur capacité de détection et d'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, en accordant une attention particulière aux secteurs à risque, tels que le bâtiment, la logistique et l'agriculture ;
  - faire en sorte que la mission d'inspection des conditions de travail abusives de la FKS soit séparée de ses autres missions de surveillance, et que la FKS accorde la priorité à la détection des travailleurs en situation irrégulière vulnérables à la traite ;
  - renforcer davantage le contrôle des agences de recrutement et de travail intérimaire ;
  - mettre en œuvre des mesures supplémentaires pour prévenir les abus à l'encontre des travailleuses et des travailleurs domestiques, et notamment définir les conditions d'accès aux domiciles privés pour l'inspection du travail ;
  - intensifier la coopération entre la FKS, la police, les syndicats et d'autres acteurs de la société civile, afin de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour faire aboutir les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail (paragraphe 168).

Mesures destinées à décourager la demande

- Le GRETA invite les autorités allemandes à conférer le caractère d'infraction pénale au fait de recourir, en toute connaissance de cause, aux services de victimes de la traite, pour les formes d'exploitation autres que sexuelles, conformément à l'article 19 de la Convention (paragraphe 174) ;

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, en adoptant des mesures législatives, administratives, éducatives, sociales et culturelles pour décourager la demande qui stimule les différentes formes d'exploitation conduisant à la traite, en partenariat avec la société civile, les syndicats et le secteur privé (paragraphe 175).

Identification des victimes de la traite

- Le GRETA exhorte les autorités allemandes à intensifier leurs efforts pour que toutes les victimes de la traite soient identifiées comme telles et puissent bénéficier des mesures d'assistance et de protection prévues par la Convention. Les autorités devraient notamment :
  - mettre en place, dans tous les Länder, des accords de coopération qui couvrent toutes les formes de traite et favorisent la coopération interinstitutionnelle dans le processus d'identification des victimes, tout en renforçant les mécanismes existants ;
  - veiller à ce que, dans la pratique, l'identification des victimes de la traite ne soit pas subordonnée aux perspectives d'enquêtes et de poursuites ;
  - accorder une attention accrue à l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les migrants, notamment en recrutant des agents, des interprètes et des médiateurs culturels en nombre suffisant, et en leur dispensant une formation spécifique sur le phénomène de la traite. À cet égard, il est fait référence à 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 ;
  - faire en sorte que les centres d'assistance spécialisés participant à l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile disposent de ressources suffisantes pour remplir leur mission ;
  - revoir l'application de la procédure Dublin aux victimes présumées de la traite et procéder à des évaluations des risques pour éviter que des victimes de la traite soient renvoyées dans le pays où elles ont demandé l'asile pour la première fois et où elles pourraient être de nouveau soumises à la traite (paragraphe 191) ;

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient poursuivre et intensifier leurs efforts pour identifier le plus tôt possible les victimes de la traite en renforçant les moyens et la formation de tous les fonctionnaires concernés, y compris au niveau municipal (paragraphe 192).

Assistance aux victimes

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités allemandes à fournir aux victimes de la traite, y compris aux victimes de sexe masculin et transgenres, des services d'assistance adéquats, dont un hébergement sûr, adaptés à leurs besoins spécifiques (paragraphe 202) ;

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient déployer des efforts supplémentaires pour :
  - faire en sorte que l'accès des victimes de la traite à une assistance ne soit pas subordonné à la volonté de ces personnes de coopérer aux enquêtes et aux poursuites ;
  - veiller à ce que les centres d'assistance spécialisés disposent de ressources humaines et financières suffisantes pour adapter leurs capacités à la demande (paragraphe 203).

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

- Le GRETA exhorte les autorités allemandes à :
  - veiller à ce que les acteurs compétents (policiers, procureurs, agents de l'immigration, travailleurs sociaux, agents de la protection à l'enfance, professionnels de santé, enseignants) adoptent une approche proactive et renforcent leur action sur le terrain pour identifier les enfants victimes de la traite, en accordant une plus grande attention à la traite en ligne et aux formes d'exploitation autres que sexuelles ;
  - veiller à ce que les enfants victimes de la traite, notamment les enfants séparés et non accompagnés, bénéficient d'un hébergement permettant de créer un environnement sûr et propice à l'épanouissement des enfants et d'un encadrement par un personnel suffisamment formé, et à ce qu'ils aient accès aux soins de santé et à l'éducation ;
  - continuer à prendre des mesures pour réduire le risque de disparition d'enfants séparés et non accompagnés (paragraphe 211) ;

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants. Les autorités devraient notamment :
  - simplifier la mise en œuvre du Cadre fédéral de coopération pour la protection et le soutien des enfants victimes de la traite et d'exploitation, à tous les niveaux de l'État. À cette fin, les instances fédérales, les Länder et les collectivités locales devraient déployer les ressources financières et humaines nécessaires ;
  - assurer la formation continue de tous les acteurs concernés et leur fournir des outils pour les aider à identifier les enfants victimes de la traite aux fins de différentes formes d'exploitation (paragraphe 212).

Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités allemandes à faire en sorte que, conformément aux obligations énoncées à l'article 13 de la Convention, tous les ressortissants étrangers présumés victimes de la traite, y compris les personnes relevant des règlements Dublin, se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et bénéficient pleinement de toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période (paragraphe 217) ;

- Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les victimes de la traite puissent bénéficier dans la pratique du droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, y compris en raison de leur situation personnelle, sans préjudice du droit de demander et d'obtenir l'asile. Les autorités devraient revoir l'application du système d'octroi de permis de séjour aux victimes de la traite en vue de garantir l'application pleine et entière de l'approche centrée sur la victime qui sous-tend la Convention (paragraphe 221).

Annexe 2 – Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des acteurs de la société civile que le GRETA a consultés

Institutions publiques

- Ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse
- Ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales
- Ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire
- Ministère fédéral de la Justice
- Ministère fédéral des Affaires étrangères
- Ministère fédéral de l'Économie et de la Protection du climat
- Ministère fédéral des Finances
- Ministère fédéral de la Santé
- Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations
- Office fédéral des migrations et des réfugiés
- Office fédéral de police criminelle
- Police fédérale
- Unité de contrôle financier du travail non déclaré
- Membres du Parlement fédéral allemand (*Bundestag*)

Institutions et agences des États fédérés (*Länder*)

Berlin

- Parquet
- Tribunal de première instance de Berlin

Rhénanie du Nord-Westphalie

- Ministère des Enfants, de la Jeunesse, de la Famille, de l'Égalité, des Réfugiés et de l'Intégration
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère de la Justice
- Ministère du Travail, de la Santé et des Affaires sociales
- Parquet
- Office de police criminelle
- Tribunaux régionaux de Cologne et de Düsseldorf

Saxe

- Ministère d'État de la justice, de la démocratie, de l'Europe et de l'égalité
- Ministère d'État de l'Intérieur
- Ministère d'État des Affaires sociales et de la cohésion sociale
- Parquet de Leipzig
- Office d'Etat de police criminelle

Organisations de la société civile

- Mécanisme de Rapporteur national sur la traite des êtres humains dans les locaux de l'Institut allemand des droits humains
- Alliance Nordic Model
- BABS
- Ban Ying
- BEMA
- Dortmunder Mitternachtsmission
- Centre de services contre l'exploitation par le travail et la traite des êtres humains
- ECPAT
- Fair Mobility Berlin
- Institut allemand des droits humains
- Internationaler Sozialdienst (ISD/ISS)
- IN VIA Berlin
- JADWIGA Munich
- KARO
- KOBRANET
- KOK (Réseau d'ONG allemandes de lutte contre la traite)
- ONA
- SOLWODI Berlin
- Syndicat de la police allemande
- "Together against Trafficking in Human Beings"

Commentaires du gouvernement

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités allemandes 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 allemandes le 15 avril 2024, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités allemandes (disponibles uniquement en anglais), reçus le 6 mai 2024, se trouvent ci-après.

Federal Ministry for
Family Affairs, Senior Citizens,
Women and Youth

Zertifikat seit 2003
audit berufundfamilie

Iris Muth
Head of Division

DIVISION Combating Trafficking of Human Beings and Prostitute Protection Act
STREET ADDRESS Glinkastraße 24, 10117 Berlin
POSTAL ADDRESS 11018 Berlin

PHONE +49 3018 555-1213
E-MAIL IrisAlice.Muth@bmfsfj.bund.de
WEBSITE www.bmfsfj.de

PLACE, DATE Berlin, 06. May 2024

Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth, 11018 Berlin, Germany

Executive Secretary of the Council of
Europe Convention on Action against
Trafficking in Human Beings
Ms Pety Nestorova
Council of Euorpe

F-57075 Strasbourg Cedex

Comments of Germany on the Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings – Third evaluation round

Dear Ms Nestorova,

on the 15th of April 2024 Germany received the final report on the Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings – Third evaluation round.

I would like to inform you, that the German Government refrains from making any official comments on the report.

I want to thank GRETA for the constructive and close exchange during the third evaluation round, especially during GRETAs monitoring visit to Germany in May 2023. The report contains very valuable recommendations for further improving our effort on action against trafficking in human beings.

Yours sincerely,

Iris Muth, PhD

Service hotline: +49 30 20179130
Fax: +49 30 18 555 4400
Email: info@bmfsfjservice.bund.de
De-Mail: poststelle@bmfsfj-bund.de-mail.de

GETTING TO THE MINISTRY BY PUBLIC TRANSPORT (GLINKASTRAßE OFFICE)
Underground train: U2 (Mohrenstraße), U5, U6 (Unter den Linden)
Bus: 200 (Stadtmitte); 300, M48 (Mohrenstraße)
S-Bahn city train: S1, S2, S25 (Brandenburger Tor)