

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Mesures de prévention et de détection des vulnérabilités
à la traite des êtres humains

RAPPORT D'ÉVALUATION ROYAUME-UNI

GRETA

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



Mise en oeuvre de la
Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite
des êtres humains

GRETA(2026)03

Adopté le 21 novembre 2025
Publié le 5 mai 2026

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



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

trafficking@coe.int

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

Table des matières

Préambule	5
Résumé général.....	7
Liste des acronymes	11
Informations générales sur la traite des êtres humains	13
I. Introduction	15
II. Aperçu des tendances et des changements concernant le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains.....	18
III. Prise en compte des vulnérabilités à la traite des êtres humains.....	24
1. Prévention de la traite des êtres humains.....	24
a. Introduction	24
b. Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains	26
<i>i. Enfants et jeunes.....</i>	<i>26</i>
<i>ii. Travailleuses et travailleurs migrants.....</i>	<i>32</i>
<i>iii. Personnes en demande d'asile, personnes réfugiées et personnes migrantes en situation irrégulière.....</i>	<i>38</i>
<i>iv. Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite</i>	<i>42</i>
<i>v. Personnes sans abri</i>	<i>44</i>
<i>vi. Minorités défavorisées.....</i>	<i>46</i>
<i>vii. Personnes en situation de handicap</i>	<i>48</i>
<i>viii. Personnes LGBTI</i>	<i>50</i>
2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite	51
a. Identification des victimes de la traite.....	51
b. Assistance aux victimes	60
3. Droit pénal matériel et droit procédural.....	66
a. La notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit et dans la jurisprudence	66
b. Enquêtes, poursuites et sanctions	68
c. Protection des victimes et témoins dans le cadre des procédures pénales	74
d. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime	75
IV. Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC).....	76
V. Thèmes du suivi propres au Royaume-Uni.....	80
1. Assistance juridique et aide juridictionnelle gratuite	80
2. Indemnisation	83
3. Disposition de non-sanction	87
4. Délai de rétablissement et de réflexion.....	92

5.	Permis de séjour	95
6.	Rapatriement et retour	98
VI.	Conclusions	101
Annexe 1 - Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite au Royaume-Uni entre 2020 et 2025		104
Annexe 2 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA		106
Annexe 3 - Liste des organismes publics, des organisations intergouvernementales et des organisations de la société civile que le GRETA a consultés		115
Commentaires du gouvernement		118

Préambule

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 trafiquant·es, 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 troisième cycle d'évaluation de la Convention portait sur l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite.

Pour le quatrième cycle d'évaluation de la Convention, le GRETA a décidé de se concentrer sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains et sur les mesures prises par les États parties pour les prévenir, pour détecter et aider les victimes en situation de vulnérabilité, et pour sanctionner les trafiquant·es. Une attention particulière est aussi accordée à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour commettre des infractions de traite ; en effet, cette utilisation entraîne des changements structurels dans le mode opératoire des trafiquant·es et elle aggrave les vulnérabilités.

Plusieurs dispositions de la Convention, qui établissent des obligations matérielles et procédurales, concernent ce thème. La notion de « vulnérabilité » apparaît aux articles 4 (définitions), 5 (prévention de la traite des êtres humains) et 12 (assistance aux victimes) de la Convention. Selon le paragraphe 83 du rapport explicatif de la Convention, « par abus de position de vulnérabilité, il faut entendre l'abus de toute situation dans laquelle la personne concernée n'a d'autre choix réel et acceptable que de se soumettre. Il peut donc s'agir de toute sorte de vulnérabilité, qu'elle soit physique, psychique, affective, familiale, sociale ou économique. Cette situation peut être, par exemple, une situation administrative précaire ou illégale, une situation de dépendance économique ou un état de santé fragile. En résumé, il s'agit de l'ensemble des situations de détresse pouvant conduire un être humain à accepter son exploitation. Les individus abusant d'une telle situation commettent une violation flagrante des droits de la personne humaine et une atteinte à sa dignité et à son intégrité auxquelles il n'est pas possible de renoncer valablement. »

Le GRETA renvoie au document d'information n° 12/2022 de l'ICAT sur la prise en compte de la vulnérabilité à la traite des êtres humains, qui définit la vulnérabilité comme l'ensemble des facteurs intrinsèques, environnementaux ou contextuels qui augmentent le risque qu'une personne ou un groupe soit victime de la traite. L'ICAT classe les facteurs de vulnérabilité en trois catégories : facteurs personnels (âge, genre, origine ethnique, handicap, etc.), facteurs situationnels (grande pauvreté, chômage, statut juridique, etc.) et facteurs contextuels (lois discriminatoires, politiques et normes sociales, conflits armés, crises, etc.). Ces facteurs interagissent et peuvent augmenter le risque que certaines personnes, certains groupes et/ou certaines communautés soient victimes de la traite¹. La vulnérabilité à la traite des êtres humains est également soumise à des facteurs intersectionnels, comme le genre, l'appartenance à un groupe minoritaire et le statut socioéconomique.

En plus de l'axe thématique sur les vulnérabilités à la traite, le GRETA a décidé que chaque État partie devrait répondre à des questions de suivi adaptées à la situation nationale sur les recommandations non mises en œuvre ou partiellement mises en œuvre après le troisième cycle d'évaluation.

Le GRETA rappelle qu'il a choisi d'utiliser trois verbes différents, à savoir « exhorter », « considérer » et « inviter », qui correspondent à différents niveaux d'urgence de l'action recommandée dans le cadre de la mise en conformité de la législation et/ou de la pratique de l'État partie avec la Convention. Ainsi, le GRETA emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il parvient à la conclusion que les lois ou les politiques

¹ [ICAT Issue Brief No. 12 on Addressing vulnerability to trafficking in persons - Search \(bing.com\)](#)

nationales ne sont pas conformes à la Convention, ou lorsqu'il constate que, malgré l'existence de dispositions juridiques et d'autres mesures, une obligation clé de la Convention n'est pas mise en œuvre. Dans d'autres situations, le GRETA « considère » qu'il est nécessaire d'apporter des améliorations supplémentaires pour se conformer pleinement à une obligation de la Convention. En « invitant » un pays à poursuivre ses efforts dans un domaine donné, le GRETA reconnaît que les autorités sont déjà sur la bonne voie et les encourage à poursuivre les actions engagées.

Résumé général

Le présent rapport, qui couvre la période allant de juillet 2021 à novembre 2025, évalue les mesures prises par le Royaume-Uni afin de prévenir les vulnérabilités à la traite des êtres humains, de détecter et d'aider les victimes en situation de vulnérabilité, et de sanctionner les trafiquants. Ce faisant, il accorde une attention particulière à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le but de commettre des infractions liées à la traite, ainsi qu'à l'utilisation des innovations technologiques pour prévenir la traite, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Le rapport évalue aussi les progrès accomplis dans certains domaines examinés par le GRETA lors des cycles d'évaluation précédents.

Une série de mesures ont été prises pour développer le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite dans les quatre nations constitutives du Royaume-Uni. Parmi les faits nouveaux sur le plan législatif figurent l'adoption de la loi sur la nationalité et les frontières (NABA), qui introduit des changements dans le système d'identification et de protection des victimes de la traite, l'adoption de la loi sur la sécurité en ligne, et l'élaboration de textes visant à prévenir les abus dans le domaine de l'emploi et l'exploitation d'enfants dans le cadre d'activités criminelles. À la suite des élections législatives tenues au Royaume-Uni en juillet 2024, le Gouvernement britannique a fait preuve d'un engagement renouvelé auprès de la société civile et a intensifié la consultation de celle-ci, notamment en organisant des tables rondes présidées par la ministre du Home Office en charge de la protection des femmes et des filles et de la lutte contre la violence à leur égard, qui s'est aussi vu confier la responsabilité de la lutte contre l'esclavage moderne. Le GRETA salue l'adoption de nouveaux documents stratégiques, dont le plan d'action du Home Office contre l'esclavage moderne (2025-2026), la stratégie nord-irlandaise de lutte contre l'esclavage moderne et la traite (2024-2027) et la stratégie écossaise de lutte contre la traite et l'exploitation révisée en 2025.

Le Royaume-Uni est un pays d'origine, de destination et de transit des victimes de la traite. Le nombre de signalements transmis au mécanisme national d'orientation (MNO) a considérablement augmenté au fil des ans (il est passé de 12 697 en 2021 à 17 390 pour la période de janvier à septembre 2025). L'exploitation par le travail est la forme d'exploitation la plus courante et concerne principalement des victimes adultes de nationalité étrangère. Pour ce qui est des victimes mineures, la principale forme d'exploitation est l'exploitation dans le cadre d'activités criminelles, qui touche essentiellement des enfants britanniques. Les victimes orientées vers le MNO sont principalement originaires du Royaume-Uni, suivi de l'Érythrée, du Vietnam et de l'Albanie.

Le Royaume-Uni a mené d'importants travaux de recherche sur les vulnérabilités à la traite et l'efficacité des mesures préventives. Les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les migrant·es en situation irrégulière sont particulièrement vulnérables, ainsi que les travailleuses et travailleurs migrants exerçant dans des secteurs qui présentent un risque élevé d'exploitation, comme le travail domestique et les services à la personne, l'hôtellerie-restauration et l'agriculture. Les enfants et les jeunes sont particulièrement exposés à la traite, notamment les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille, les enfants pris en charge par le système de protection de l'enfance et les enfants issus de minorités ethniques. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités pour nouer le dialogue avec les personnes ayant été victimes de la traite.

Des mécanismes d'orientation en matière de protection de l'enfance ont été mis en place dans tout le Royaume-Uni afin de prévenir la traite des enfants, d'identifier les enfants à risque et de les diriger vers des services d'assistance. Des actions de sensibilisation aux risques de traite et à la sécurité en ligne sont menées dans les établissements scolaires. Des mesures ont aussi été prises pour combattre l'exploitation d'enfants dans le cadre d'activités criminelles, notamment le trafic de drogue (phénomène des « county lines »). En revanche, d'autres formes d'exploitation des enfants reçoivent moins d'attention. Le manque de ressources des collectivités locales nuit également à l'efficacité de la prévention. En outre, faute de places en familles d'accueil et dans les foyers pour enfants, beaucoup d'enfants non accompagnés ont été placés dans des hôtels ou des hébergements non réglementés tels que des caravanes ou des tentes. Le

GRETA exhorte les autorités britanniques à veiller à ce que ces enfants soient placés dans des structures d'hébergement convenables et sûres et à ce que des tuteurs légaux soient désignés. Il appelle aussi les autorités à améliorer le soutien apporté aux enfants placés sous la protection des collectivités locales, pendant leur transition vers l'âge adulte, afin d'éviter qu'ils soient soumis à la traite.

Les autorités britanniques ont pris des mesures pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, telles que les systèmes de parrainage de visas et de licence pour les employeurs ; elles ont aussi imposé aux employeurs l'obligation de verser aux employé·es de maison une rémunération au moins égale au salaire minimum national. Toutefois, les garanties mises en place sont insuffisantes, comme en témoigne le nombre de victimes recensées chaque année parmi les travailleuses et travailleurs migrants. Le GRETA exhorte les autorités à améliorer les possibilités réelles, pour les travailleuses et travailleurs migrants, de changer d'employeur, et à augmenter les ressources allouées aux organismes de contrôle du marché du travail. En outre, il considère que les autorités devraient mieux informer les travailleuses et travailleurs migrants, et renforcer la prévention de la traite dans les chaînes d'approvisionnement, y compris en faisant mieux respecter l'obligation de publier des déclarations sur l'esclavage moderne.

Les autorités britanniques ont pris des mesures pour améliorer l'évaluation des vulnérabilités des personnes qui demandent l'asile ou sont en situation irrégulière. Par exemple, des lignes directrices relatives au processus d'examen ont été mises à la disposition du personnel des services d'asile et d'immigration. Cependant, les risques accrus de placement en rétention et d'expulsion qui pèsent sur les personnes migrantes dissuadent ces dernières de signaler les faits d'exploitation aux autorités et de demander de l'aide, une situation dont les trafiquant·es tirent parti pour les cibler et les maintenir sous leur emprise. Le GRETA exhorte les autorités à faire en sorte qu'une évaluation systématique des vulnérabilités soit menée à un stade précoce, à renforcer l'accès des personnes en demande d'asile à l'assistance juridique, à fournir un hébergement convenable et sûr aux personnes en demande d'asile et aux personnes réfugiées, et à améliorer leur accès au marché du travail.

Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des dispositions supplémentaires pour tenir compte de la dimension de genre de la traite. Elles devraient notamment mettre au point des actions ciblant les liens entre la traite et la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, prendre des mesures visant à réduire la demande d'exploitation de personnes en situation de prostitution et à soutenir les personnes désireuses de sortir de la prostitution, et intensifier les efforts déployés pour prévenir les mariages d'enfants et les mariages forcés.

La stratégie de lutte contre l'esclavage moderne de 2014 reconnaît le sans-abrisme comme un facteur de vulnérabilité. Malgré les mesures prises pour éviter que des personnes se trouvent sans abri, le GRETA note que la condition de « non-recours aux fonds publics » (NRPF) - qui peut être imposée aux personnes de nationalité étrangère qui relèvent de programmes de visas de travail ou qui sont en situation irrégulière au Royaume-Uni – augmente les risques de sans-abrisme. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à évaluer l'impact de la condition de NRPF sur les vulnérabilités à la traite et à reconsidérer son application aux personnes exposées au risque de traite.

Les personnes issues de minorités noires et d'autres minorités ethniques, ainsi que les Roms et les Gens du voyage, sont vulnérables à la traite en raison de l'intersectionnalité de facteurs comme la pauvreté, la discrimination et la marginalisation. Le GRETA considère que les autorités devraient redoubler d'efforts pour prévenir la traite des personnes appartenant à des minorités défavorisées. Les autorités devraient notamment s'attaquer aux causes profondes de la vulnérabilité (pauvreté, difficultés d'accès à l'emploi, à l'éducation et au logement, et discrimination) et associer les organisations ou les personnes représentant les minorités ethniques à la conception et à la mise en œuvre des politiques et des activités anti-traite.

Tout en saluant les recherches menées sur les liens entre traite et handicap, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour réduire la vulnérabilité à la traite des personnes en situation de handicap. Elles devraient notamment élaborer des orientations et des formations sur la traite à l'intention des professionnel·les qui travaillent auprès des personnes présentant

un handicap et des besoins particuliers, et renforcer l'identification précoce des personnes en situation de handicap exposées au risque de traite.

En vue de réduire les délais d'identification des victimes de la traite, les autorités britanniques entreprennent de réformer le mécanisme national d'orientation (MNO), tout en augmentant les effectifs du personnel chargé de prendre les décisions, et déléguant les décisions du MNO relatives aux enfants à des comités d'experts interinstitutionnels de niveau local. Toutefois, le GRETA note que le processus décisionnel du MNO est devenu de plus en plus complexe ; il exige un niveau de preuve élevé et s'est transformé en un mécanisme quasi judiciaire dans lequel les victimes ont beaucoup de mal à s'y retrouver. Le GRETA exhorte les autorités à veiller à ce que le processus d'identification soit d'une durée raisonnable et à ce que toutes les personnes pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite soient identifiées et orientées vers des services de soutien, indépendamment de leur situation au regard de la législation sur l'immigration.

La durée du soutien apporté aux victimes de la traite en Angleterre et au pays de Galles a changé après l'entrée en vigueur de la loi sur la nationalité et les frontières (NABA). Les victimes bénéficient désormais d'un délai de rétablissement d'au moins 30 jours (contre 45 auparavant) après avoir obtenu une décision positive fondée sur des motifs raisonnables, suivi d'une période d'aide à la transition d'au moins 45 jours (contre 90 auparavant) à compter de la réception d'une décision positive fondée sur des motifs concluants. En Écosse, les victimes peuvent bénéficier d'une assistance pendant 90 jours, ou davantage dans certaines circonstances. En Irlande du Nord, la durée du soutien apporté après qu'a été rendue la décision fondée sur des motifs concluants a été portée à 12 mois ou plus, en fonction de la situation individuelle de la victime. Le GRETA considère que les autorités devraient améliorer l'accès des victimes à un soutien à long terme en Angleterre et au pays de Galles, et garantir aux victimes un accès en temps voulu à une assistance psychologique dans tout le Royaume-Uni. En ce qui concerne les enfants, les autorités devraient veiller à ce que tous les enfants victimes ainsi que tous les jeunes victimes qui sont en phase de transition vers l'âge adulte reçoivent une assistance spécialisée, et faire en sorte que le dispositif des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG) devienne opérationnel sur l'ensemble du territoire de l'Angleterre et du pays de Galles.

Le GRETA salue les mesures prises par les autorités britanniques pour renforcer la réponse de la justice pénale à la traite. L'Agence de lutte contre la criminalité (NCA) a continué de coordonner des opérations de police ciblées contre la traite, mais une partie de ses ressources humaines ont été affectées à la lutte contre le trafic illicite de migrants. Il est nécessaire d'accorder une plus grande priorité et davantage de ressources à la réponse pénale à la traite, de mieux coordonner l'approche des services répressifs et des autres organismes concernés, et de renforcer les orientations et la formation. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient intensifier les enquêtes financières et le recours à des techniques spéciales d'enquête dans les affaires de traite, veiller à ce que les infractions de traite des êtres humains fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites en tant que telles, et développer davantage les formations et les orientations destinées aux professionnel·les concernés.

Dans tout le Royaume-Uni, les forces de police s'efforcent d'utiliser des robots d'indexation spécialisés et d'autres outils technologiques pour détecter les cas de traite et recueillir et analyser des preuves numériques. La loi de 2023 sur la sécurité en ligne a établi une liste d'infractions prioritaires, dont la traite des êtres humains, qui requièrent une vigilance particulière : les prestataires de services en ligne sont tenus de mettre en place les systèmes et processus requis pour déceler ces infractions, les évaluer et les contrer. Le GRETA salue les efforts déployés pour lutter contre la traite facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC) et considère que les autorités britanniques devraient intensifier la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les fournisseurs de services internet, mettre au point des procédures de partage des données avec les entreprises détentrices de données pertinentes, et réduire les risques de traite facilitée par les sites web pour adultes.

En ce qui concerne les thèmes du suivi issus du cycle d'évaluation précédent, le GRETA salue les dispositions prises en Angleterre et au pays de Galles pour augmenter le montant du budget consacré au financement des prestataires d'assistance juridique. En Écosse et en Irlande du Nord, des efforts sont déployés pour remédier à la pénurie de prestataires d'assistance juridique par l'allocation de fonds publics et la mise en place de programmes devant permettre aux victimes de la traite de bénéficier de conseils juridiques. Malgré ces initiatives, le GRETA s'inquiète des difficultés que continuent de rencontrer les victimes pour accéder à l'assistance d'un défenseur et à l'assistance juridique gratuite. Il exhorte une nouvelle fois les autorités à s'assurer que les victimes présumées de la traite bénéficient de l'assistance d'un défenseur pendant le processus d'identification et avant d'être intégrées dans le MNO, et à veiller à ce que l'assistance juridique gratuite soit accessible dans tout le Royaume-Uni et soit aussi disponible dans le cadre de la procédure visant à obtenir une indemnisation de la part de l'État.

Le GRETA a été informé que le nombre de victimes de la traite auxquelles les juridictions pénales ont accordé une indemnisation de la part des trafiquant-es reste faible. Des obstacles continuent également d'entraver l'indemnisation des victimes de l'exploitation par le travail dans le cadre des procédures devant les juridictions du travail. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à veiller à ce que les victimes puissent obtenir une indemnisation pour l'intégralité des dommages subis et à ce que la possibilité de se faire indemniser soit donnée à toutes les victimes de la traite, y compris aux travailleurs sans papiers. Le GRETA exhorte aussi les autorités à permettre aux victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit de se faire indemniser par l'État dans un délai raisonnable (par l'intermédiaire de l'Autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes et du Régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes d'Irlande du Nord) et à revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État, en vue de rendre cette indemnisation accessible aux victimes de toutes les formes de traite.

En vue d'exécuter l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *V.C.L. et A.N. c. Royaume-Uni*, de nouvelles recommandations sur la non-poursuite des victimes de la traite ont été élaborées en Angleterre, au pays de Galles et en Écosse. Toutefois, le GRETA est préoccupé par le fait que des victimes de la traite continuent d'être poursuivies et condamnées pour des infractions qu'elles ont été contraintes de commettre dans le cadre de leur exploitation. Il exhorte une nouvelle fois les autorités britanniques à veiller à ce que la disposition de non-sanction puisse être appliquée à toutes les activités illicites que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre, à ce que la contrainte et d'autres facteurs n'entrent pas en ligne de compte aux fins de l'application du moyen de défense concernant les enfants victimes de la traite, et à ce que la répartition de la charge de la preuve n'entrave pas de manière significative l'application de la disposition de non-sanction.

À la suite de l'adoption de la loi sur la nationalité et les frontières (NABA), le bénéfice du délai de rétablissement et de réflexion a été inscrit dans la législation britannique. L'article 63 de la NABA prévoit l'exclusion du bénéfice du délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes qui représentent une menace pour l'ordre public et pour les personnes qui prétendent de mauvaise foi être victimes de la traite. En juillet 2024, les autorités britanniques ont mis à jour les instructions officielles sur l'esclavage moderne en y intégrant l'obligation de procéder à une évaluation des risques de traite répétée de la victime lorsqu'il est décidé de priver cette personne de la possibilité de bénéficier du délai de rétablissement et de réflexion pour des motifs liés à l'ordre public. Le GRETA exhorte les autorités à veiller à ce qu'il ne soit possible d'invoquer les motifs d'exclusion liés à « l'ordre public » et à « la mauvaise foi » que très exceptionnellement, en prenant dûment en considération les circonstances de l'espèce et en respectant le principe de proportionnalité.

L'article 65 de la NABA prévoit que les victimes de la traite peuvent se voir délivrer un permis de séjour si cela est nécessaire pour leur permettre de se remettre d'un préjudice physique ou psychologique, de demander une indemnisation ou de coopérer avec les autorités dans le cadre d'une enquête ou d'une procédure pénale. En pratique, les demandes de permis de séjour sont souvent refusées au motif que l'assistance et l'indemnisation peuvent être obtenues dans le pays où la victime doit retourner. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à veiller à ce que toutes les personnes reconnues victimes de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants, et dont la situation au regard de la législation sur l'immigration l'exige, reçoivent un permis de séjour renouvelable.

Liste des acronymes

APPG	Groupe parlementaire multipartite
ASW	Site web pour adultes
ATMG	Groupe de suivi de la lutte contre la traite
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
CEOP	Centre contre l'exploitation et pour la protection en ligne des enfants
CICA	Autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes
CICS	Régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes
CPS	Service des poursuites de la Couronne
CQC	Commission de la qualité des soins
EAS	Normes applicables aux agences pour l'emploi
ECF	Fonds exceptionnel
EWCA	Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles
EWHC	Haute Cour d'Angleterre et du pays de Galles
FMU	Unité des mariages forcés
FRO	Organisation ayant statut de premier intervenant
FWA	Agence du travail équitable
GLAA	Autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
HMCPsi	Inspection du Service des poursuites de la Couronne de Sa Majesté
HMPPS	Service des prisons et de la probation de Sa Majesté
HMRC	Administration fiscale et douanière
IASC	Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage
ICIBI	Inspecteur en chef indépendant des frontières et de l'immigration
ICTG	Tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite
IECA	Autorité compétente en matière d'application de la législation sur l'immigration
IMA	Loi sur les migrations irrégulières
IRC	Centres de rétention de migrants
LGBTI	Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes
MSA	Loi sur l'esclavage moderne

MSEF	Forum de mobilisation contre l'esclavage moderne
MSVCC	Contrat d'assistance aux victimes de l'esclavage moderne
NABA	Loi sur la nationalité et les frontières
NCA	Agence de lutte contre la criminalité
NCLCC	Centre national de coordination de la lutte contre les county lines
NHS	Service national de santé
NPCC	Conseil national des chefs de police
MNO	Mécanisme national d'orientation
NRPF	Non-recours aux fonds publics
OIM	Organisation internationale pour les migrations
PEC	Centre de recherche sur l'esclavage moderne
PPS	Ministère public
RNA	Évaluation des besoins de rétablissement
RSHE	Éducation aux relations, à la sexualité et à la santé
SCA	Autorité compétente unique
SEND	[Personne] ayant des besoins éducatifs spéciaux et des handicaps
STPO	Ordonnances au titre de la prévention de l'esclavage et de la traite
STRO	Ordonnances en cas de risque d'esclavage et de traite
TARA	ONG Trafficking Awareness Raising Alliance
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TOEX	Lutte contre l'exploitation organisée
UE	Union européenne
UKVI	Service des visas et de l'immigration du Royaume-Uni
VRS	Service des retours volontaires

Informations générales sur la traite des êtres humains au Royaume-Uni

(couvrant la période de 2021 à 2025)

Entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains Évaluations par le GRETA	1 ^{er} février 2008 • Premier rapport d'évaluation (publié le 12 septembre 2012) • Deuxième rapport d'évaluation (publié le 7 octobre 2016) • Troisième rapport d'évaluation (publié le 20 octobre 2021)
Coordination de la lutte contre la traite	Home Office - <i>Modern Slavery Unit</i> (unité de lutte contre l'esclavage moderne) <i>Modern Slavery Strategy and Implementation Group</i> – MSSIG (groupe sur la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne et sa mise en œuvre), jusqu'en 2023 <i>Modern Slavery Engagement Forums</i> – MSEF (Forums de mobilisation contre l'esclavage moderne), créés en juillet 2023 Irlande du Nord : ministère de la Justice et <i>Organised Crime Task Force Modern Slavery and Human Trafficking Sub-group</i> (sous-groupe sur l'esclavage moderne et la traite des êtres humains au sein de la task force de lutte contre le crime organisé) Écosse : <i>Human Trafficking Team</i> (équipe de lutte contre la traite) du Gouvernement écossais et <i>Trafficking and Exploitation Strategy Action Area Groups</i> (groupe de travail de la stratégie de lutte contre la traite et l'exploitation) Pays de Galles : équipe du Gouvernement gallois chargée de la lutte contre l'esclavage moderne et des droits des travailleurs et <i>Anti-Slavery Wales Forum</i> (Forum de lutte contre l'esclavage du pays de Galles)
Rapporteur national	Home Office (<i>Modern Slavery Unit</i> – équipe sur l'esclavage moderne)
ONG et organes spécialisés	<i>Royaume-Uni :</i> <i>Independent Anti-Slavery Commissioner- IASC</i> (Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage) <i>Modern Slavery and Human Trafficking Unit</i> (unité de lutte contre la traite et l'esclavage moderne) de la <i>National Crime Agency - NCA</i>, (Agence de lutte contre la criminalité) <i>Gangmasters and Labour Abuse Authority</i> – GLAA, (Autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail) Tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG) <i>Angleterre et pays de Galles :</i> <i>Modern Slavery and Organised Immigration Crime Unit</i> – MSOICU (unité chargée de la lutte contre l'esclavage moderne et la criminalité organisée liée à l'immigration) du <i>National Police Chief Council</i> – NPCC (Conseil national des chefs de police) Réseau de lutte contre l'esclavage moderne du <i>Crown Prosecution Office</i> - CPS (Service des poursuites de la Couronne)

	<i>Écosse :</i> <i>Police Scotland National Human Trafficking Unit- NHTU</i> (unité nationale de la police écossaise chargée de la lutte contre la traite des êtres humains) <i>Irlande du Nord :</i> <i>Modern Slavery and Human Trafficking Unit</i> (unité chargée de la lutte contre l'esclavage moderne et la traite des êtres humains) au sein des services de police d'Irlande du Nord (PSNI) <i>ONG</i> <i>Anti-Trafficking Monitoring Group – ATMG</i>, (Groupe de suivi de la lutte contre la traite)
Stratégie nationale/plan d'action national	Stratégie de lutte contre l'esclavage moderne mise en place par le Gouvernement britannique (2014) Plan d'action du Home Office contre l'esclavage moderne (2025-2026) Stratégie écossaise de lutte contre la traite et l'exploitation (actualisée en 2025) Stratégie nord-irlandaise de lutte contre l'esclavage moderne et la traite, (2024-2027)
Législation pertinente	• <i>Modern Slavery Act</i> - MSA de 2015 (loi sur l'esclavage moderne) • <i>Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland)</i> de 2015, (loi nord-irlandaise sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) • <i>Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act</i> de 2015 (loi écossaise sur la traite des êtres humains et l'exploitation) • <i>Nationality and Borders Act</i> – NABA de 2022, (loi sur la nationalité et les frontières) • <i>Illegal Migration Act</i> – IMA de 2023 (loi sur les migrations irrégulières)
Mécanisme national d'orientation	Le <i>National Referral Mechanism</i> (mécanisme national d'orientation, MNO) a été mis en place en 2009 et a fait l'objet de nombreuses réformes au fil des ans.
Profil en matière de traite	Le Royaume-Uni est un pays d'origine, de destination et de transit des victimes de la traite. Le nombre de signalements transmis au MNO a considérablement augmenté au fil des ans. La plupart (76 %) concernaient des victimes de sexe masculin. Les enfants représentaient 44 % des signalements. L'exploitation par le travail était la forme d'exploitation la plus courante (29 % des signalements) et concernait principalement des victimes adultes ressortissantes étrangères. Pour ce qui est des victimes mineures, la principale forme d'exploitation était l'exploitation dans le cadre d'activités criminelles, qui touche essentiellement des enfants britanniques. La majorité des victimes présumées étaient des ressortissant·es britanniques, suivie de ressortissant·es érythréens, vietnamiens et albanais.

I. Introduction

1. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») est entrée en vigueur à l'égard du Royaume-Uni le 1^{er} avril 2008. Le GRETA a entrepris sa troisième évaluation du Royaume-Uni en 2020, en pleine pandémie de covid-19, et n'a pas pu y effectuer de visite physique en raison des restrictions sanitaires et de déplacement. Le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni a été rédigé sur la base des informations écrites qui lui ont été communiquées et des réunions tenues en ligne, et a été adopté le 8 juillet 2021.

2. Au fil des ans, les autorités britanniques² ont pris une série de mesures pour développer le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains dans les quatre nations constitutives du Royaume-Uni. Elles ont notamment mis en place et révisé régulièrement le mécanisme national d'orientation (MNO) pour l'identification des victimes de la traite et leur orientation vers des services d'assistance, adopté un arsenal législatif spécifique sur la traite et l'esclavage moderne, dont certaines dispositions novatrices figurant dans la loi de 2015 sur l'esclavage moderne, et élaboré des stratégies de lutte contre la traite. Par ailleurs, des mesures ont été prises pour mettre en place des structures de coordination et des organes spécialisés, notamment le Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage, donner des orientations et dispenser des formations aux professionnel·les concernés, renforcer la collaboration avec les organisations de la société civile et promouvoir la recherche, en particulier par l'intermédiaire du Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC). Cependant, après trois cycles d'évaluation, le GRETA a conclu que des lacunes subsistent dans certains domaines, tels que le droit à l'assistance juridique et à l'aide juridictionnelle gratuite pour les victimes de la traite, l'accès effectif à une indemnisation, et l'application de la disposition de non-sanction. Le GRETA a également exhorté les autorités à prendre des dispositions supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite et réduire la durée de la procédure du MNO, ainsi que pour garantir aux victimes l'accès effectif à un délai de rétablissement et de réflexion, à des permis de séjour et le droit de retour en toute sécurité dans leur pays d'origine.

3. Sur la base du troisième rapport du GRETA, le 17 décembre 2021, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités britanniques, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai de deux ans. Le rapport soumis par les autorités britanniques a été examiné à la 35^e réunion du Comité des Parties (29 novembre 2024) et a été rendu public³.

4. Le 4 juin 2024, le GRETA a lancé le quatrième cycle d'évaluation de la situation au Royaume-Uni, en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités britanniques. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 4 octobre 2024 ; la réponse des autorités a été reçue le 31 octobre 2024⁴.

5. Une visite d'évaluation au Royaume-Uni s'est déroulée du 3 au 11 décembre 2024 afin 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 :

² Tout au long du présent rapport, les « autorités britanniques » désignent les autorités compétentes en vertu des règles relatives aux matières réservées ou dévolues.

³ Rapport soumis par les autorités britanniques sur les mesures prises pour se conformer à la Recommandation du Comité des Parties CP/Rec(2021)07 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, disponible (en anglais uniquement) à <https://rm.coe.int/report-submitted-by-the-authorities-of-the-united-kingdom-on-measures-/1680b2bd6b>.

⁴ La publication de la réponse initiale au questionnaire, qui a servi à l'élaboration du rapport du GRETA, n'a pas été autorisée par les autorités britanniques. Une version mise à jour de la réponse des autorités au questionnaire, reçue le 12 janvier 2026, a été autorisée à la publication et est disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/reply-from-the-united-kingdom-to-the-questionnaire-for-the-evaluation-/48802a333b> (en anglais).

- Mme Helga Gayer, présidente du GRETA ;
- M. Peter van Hauwermeiren, membre du GRETA ;
- Mme Petya Nestorova, secrétaire exécutive de la Convention ;
- Mme Parvine Ghadami, administratrice au secrétariat de la Convention.

6. Au cours de sa visite, la délégation du GRETA a rencontré la ministre en charge de la protection des femmes et des filles et de la lutte contre la violence à leur égard, Jess Phillips, ainsi que des représentant·es du Home Office (ministère de l'Intérieur), du ministère de la Justice, du ministère des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement, du ministère de l'Éducation, du ministère des Affaires et du Commerce, du Service des poursuites de la Couronne, de l'Agence de lutte contre la criminalité (NCA), du Conseil national des chefs de police (NPCC), de l'Autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (GLAA), du Service des prisons et de la probation de Sa Majesté (HMPPS), du service de contrôle aux frontières, du service des visas et de l'immigration du Royaume-Uni, de la police métropolitaine, du Bureau des communications (Ofcom) et du Bureau des normes dans l'éducation et les services pour enfants (Ofsted). Des réunions distinctes ont eu lieu avec l'Inspecteur en chef indépendant des frontières et de l'immigration (ICIBI), David Bolt, et le personnel du bureau de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage (IASC). De plus, la délégation du GRETA a eu des échanges avec les membres du groupe parlementaire multipartite (APPG) du Parlement britannique sur la lutte contre la traite et l'esclavage moderne.

7. Outre les réunions qu'il a tenues à Londres, le GRETA a rencontré des représentant·es des administrations dévolues. Ainsi à Cardiff, la délégation du GRETA s'est entretenue avec des représentant·es du Gouvernement gallois, des membres du Forum de lutte contre l'esclavage et des organisations ayant statut de premier intervenant. À Glasgow, des réunions ont été organisées avec des représentant·es du Gouvernement écossais, du ministère public écossais, de la police écossaise, du service de tutelles écossais, de la municipalité de Glasgow et de la GLAA. Des réunions distinctes se sont tenues avec la Commission écossaise des droits humains et la Commissaire à l'enfance et à la jeunesse. Par ailleurs, le GRETA a rencontré des représentant·es de l'Autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, basée à Glasgow. À Belfast, la délégation du GRETA a rencontré des représentant·es du ministère de la Justice, du ministère de la Santé, des services de police, du ministère public et de la GLAA d'Irlande du Nord. Des discussions ont également eu lieu avec des représentant·es de la Commission nord irlandaise des droits humains.

8. La délégation du GRETA a tenu des réunions séparées avec des représentant·es d'organisations non gouvernementales (ONG) et de syndicats, des avocat.es, des chercheurs et des personnes ayant vécu une expérience directe de la traite. Elle a également rencontré des membres de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

9. Au cours de sa visite, la délégation s'est rendue dans des résidences protégées accueillant des victimes de la traite à Londres, Cardiff, Glasgow et Belfast, ainsi que dans un centre de rétention de migrant·es et un établissement pénitentiaire pour femmes.

10. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations que la délégation a consultées figure à l'annexe 3 du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations qu'elles lui ont données.

11. Le GRETA tient à remercier les autorités britanniques pour leur coopération, en particulier Mme Simranjeet Aujla et Mme Robynne Kiblawi de l'unité de lutte contre l'esclavage moderne du Home Office, M. Joshua Vuglar, coordonnateur de la lutte contre l'esclavage moderne et des droits des travailleurs du Gouvernement gallois, M. Gordon Smith de l'équipe de lutte contre la traite du Gouvernement écossais, et M. Ross Moore du ministère de la Justice d'Irlande du Nord.

12. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 54^e réunion (30 juin – 4 juillet 2025) et l'a soumis aux autorités britanniques pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus les 30 octobre et 13 novembre 2025 et ont été pris en compte par le GRETA lors de l'adoption du rapport final à sa 55^e réunion (18-21 novembre 2025). Le rapport final rend compte de la situation au 21 novembre 2025 ; les faits nouveaux intervenus après cette date ne sont pas pris en considération dans l'analyse et les conclusions qui suivent. Les conclusions et propositions d'action du GRETA sont résumées à l'annexe 2.

II. Aperçu des tendances et des changements concernant le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

13. Le Royaume-Uni est un pays d'origine, de destination et de transit des victimes de la traite. Le nombre de signalements transmis au mécanisme national d'orientation (MNO) a considérablement augmenté au cours de la période considérée (2021-2025), avec 12 691 victimes présumées signalées en 2021, 16 906 en 2022, 16 990 en 2023 et 19 125 en 2024 (voir le tableau figurant à l'annexe I)⁵. Entre janvier et septembre 2025, 17 397 signalements ont été recensés, marquant ainsi une augmentation par rapport aux mêmes mois de l'année précédente. La majorité des signalements concernait des victimes de sexe masculin (76 % sur la période 2021-2024) et des adultes (66 % sur la période 2021-2024). Comme lors de la période de référence précédente, les victimes adressées au MNO étaient principalement originaires du Royaume-Uni, suivi de l'Érythrée, du Vietnam et de l'Albanie. La proportion d'Albanais est toutefois en baisse, tandis que celle des Érythréens a augmenté, particulièrement en 2025. L'exploitation par le travail reste la forme d'exploitation la plus courante (29 % des signalements sur la période 2021-2024) et concerne principalement des victimes adultes de nationalité étrangère. Les secteurs considérés comme étant à haut risque comprennent l'agriculture, les services à la personne, le travail domestique, l'hôtellerie-restauration, le bâtiment, la pêche, les stations de lavage de voitures, les bars à ongles, la gestion des déchets, la logistique, l'industrie alimentaire et le magasinage (y compris le conditionnement)⁶. En ce qui concerne les enfants victimes, la principale forme d'exploitation reste l'exploitation à des fins criminelles. Les *county lines*⁷ continuent d'être à l'origine d'un nombre élevé de signalements (2 218 en 2021, 2 416 en 2022, 1 891 en 2023, 1 981 en 2024 et 1 513 sur la période comprise entre janvier et septembre 2025). Le pourcentage de victimes potentielles de la traite qui se sont vu octroyer le statut de victime présumée à la suite d'une décision positive fondée sur des motifs raisonnables est en baisse depuis 2022, date à laquelle les autorités britanniques ont introduit un nouveau seuil de preuve requis (voir le paragraphe 120).

14. En ce qui concerne les tendances de la traite des êtres humains, les autorités ont constaté une baisse significative du nombre de ressortissant-es de l'UE adressés au mécanisme national d'orientation, seule la Roumanie figurant parmi les dix principaux pays d'origine des victimes présumées d'exploitation ayant un lien avec le Royaume-Uni en 2023. Le nombre de victimes ayant des besoins très complexes a augmenté. De plus, les autorités ont relevé une hausse très probable de l'utilisation des plateformes en ligne pour le recrutement et la facilitation de l'exploitation depuis le troisième rapport d'évaluation. La dernière évaluation stratégique nationale de la grande criminalité organisée, réalisée et publiée en 2025 par la *National Crime Agency* – NCA (Agence de lutte contre la criminalité), a souligné que, bien qu'il n'y ait aucune preuve d'un changement significatif dans la nature et l'ampleur globales de l'esclavage moderne et de la traite des êtres humains au Royaume-Uni en 2024, il est presque certain que cette menace a connu une évolution démographique, les changements dans les schémas migratoires constituant un facteur clé de cette évolution. En outre, selon l'évaluation de la NCA, même si la grande majorité des personnes migrantes arrivant au Royaume-Uni pour travailler sont certainement conscientes de la nature des tâches qui leur seront confiées et ont accepté les conditions (y compris les frais et les dettes liés au voyage et à son organisation) avant leur départ, celles sans droit de travailler ou disposant

⁵ À titre de comparaison, le nombre de signalements effectués auprès du MNO était de 1 182 en 2011, 3 255 en 2015 et 10 627 en 2019. Source : statistiques du MNO (<https://www.gov.uk/government/collections/national-referral-mechanism-statistics>).

⁶ Voir la liste des secteurs à risque établie par la GLAA : <https://www.gla.gov.uk/who-we-are/modern-slavery/industry-profiles>.

⁷ Le terme *county lines* désigne les gangs et les réseaux criminels organisés, basés dans les grandes villes, impliqués dans l'exportation de drogues illicites vers une ou plusieurs zones urbaines et rurales plus petites ; ils utilisent pour cela des lignes de téléphone portable dédiées ou d'autres formes de voies de trafic. Ces gangs exploitent souvent des enfants et des adultes vulnérables pour déplacer - et stocker - la drogue et l'argent, et ont pour ce faire fréquemment recours à la contrainte, à l'intimidation, à la violence (y compris la violence sexuelle) et à des armes. Source des statistiques : tableaux de données du MNO pour le troisième trimestre 2025.

d'un droit au travail limité risquent de voir leur situation utilisée comme moyen de recrutement ou de contrôle aux fins d'exploitation.

15. Plusieurs modifications ont été apportées au cadre législatif de la lutte contre la traite des êtres humains depuis la dernière évaluation du GRETA. Le *Nationality and Borders Act* – NABA (loi sur la nationalité et les frontières), adopté le 28 avril 2022, a introduit des changements dans le système d'identification et de protection des victimes de la traite. Il a relevé le seuil à partir duquel il existe des motifs « raisonnables » de croire qu'une personne est victime de la traite (voir le paragraphe 120), a instauré la possibilité de refuser la protection aux victimes étrangères en invoquant des motifs d'ordre public et de mauvaise foi (voir le paragraphe 255), a établi les conditions dans lesquelles les victimes confirmées peuvent obtenir un permis de séjour (voir le paragraphe 267), et a raccourci la durée minimale du délai de rétablissement et de réflexion, le faisant passer de 45 à 30 jours (voir le paragraphe 254).

16. Par ailleurs, le *Illegal Migration Act 2023* – IMA (loi sur les migrations irrégulières) a été adopté le 20 juillet 2023. Il instaure notamment l'obligation de placer en rétention et de renvoyer les personnes entrées irrégulièrement au Royaume-Uni, y compris les victimes présumées de la traite. En outre, le *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act* (loi « sûreté du Rwanda (asile et immigration) »), adopté le 25 avril 2024, prévoit la possibilité d'expulser vers le Rwanda les personnes arrivées illégalement au Royaume-Uni, dont des victimes présumées de la traite. Le nouveau Gouvernement britannique, nommé en juillet 2024, a annoncé qu'il ne mettrait pas en œuvre le partenariat migratoire avec le Rwanda. Il a présenté, le 30 janvier 2025, le *Border Security, Asylum and Immigration Bill* (projet de loi sur la sécurité des frontières, l'asile et l'immigration) qui propose d'abroger le *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act* ainsi que la plupart des dispositions de l'IMA ayant des conséquences pour les victimes de la traite, dont l'obligation de renvoyer celles entrées de manière irrégulière au Royaume-Uni. Cependant, ce projet de loi maintient la possibilité d'exclure du bénéfice des protections contre l'esclavage moderne les ressortissant·es étrangers ayant fait l'objet d'une décision positive fondée sur des motifs raisonnables, mais qui sont passibles d'expulsion ou ont été condamnés à une peine d'emprisonnement pour quelque infraction que ce soit (voir les paragraphes 256 et 257). Au moment de l'adoption du rapport du GRETA (21 novembre 2025), le projet de loi était toujours en attente d'adoption par le Parlement britannique.⁸

17. Afin d'améliorer les droits des travailleurs et de prévenir les abus dans le domaine de l'emploi, le Gouvernement britannique a présenté, le 10 octobre 2024, le *Employment Rights Bill* (projet de loi sur les droits en matière d'emploi).⁹ Celui-ci propose la création d'un organe de contrôle unique, la *Fair Work Agency* (Agence du travail équitable), qui fusionnerait plusieurs organes de contrôle existants sur le marché du travail et serait chargée de mener des inspections sur les lieux de travail et d'enquêter sur les infractions pénales commises sur le marché de l'emploi (conformément au système de contrôle du marché du travail prévu par la loi de 2016 sur l'immigration), y compris en matière d'exploitation par le travail et de traite des êtres humains (voir le paragraphe 59). Le projet de loi comprend également plusieurs dispositions visant à améliorer la sécurité et les droits des travailleurs, comme la suppression des contrats zéro heure et de la pratique du licenciement suivi d'une réembauche immédiate à des conditions moins avantageuses (*fire and rehire practice*), la suppression de la période d'ancienneté de deux ans avant de pouvoir engager une action pour licenciement abusif et la mise en place d'accords de rémunération équitable dans le secteur des soins.

18. Le *Online Safety Act* (loi sur la sécurité en ligne) a été adopté le 26 octobre 2023. En vertu de cette loi, les prestataires de services en ligne sont tenus de prévenir la diffusion de contenus préjudiciables en ligne et de procéder à leur suppression, y compris ceux liés à la traite (voir le paragraphe 194).

⁸ À la suite de l'adoption par le GRETA du rapport final sur le Royaume-Uni, le projet de loi sur la sécurité aux frontières, l'asile et l'immigration a reçu la sanction royale le 2 décembre 2025 et est désormais la loi de 2025 sur la sécurité aux frontières, l'asile et l'immigration.

⁹ À la suite de l'adoption par le GRETA du rapport final sur le Royaume-Uni, le projet de loi sur les droits du travail a reçu la sanction royale le 18 décembre 2025 et est désormais la loi de 2025 sur les droits du travail.

19. Le 25 février 2025, le Gouvernement britannique a présenté le *Crime and Policing Bill* (projet de loi sur la criminalité et le maintien de l'ordre) qui prévoit l'introduction des infractions pénales d'exploitation d'enfants dans le cadre d'activités criminelles et de *cuckooing*¹⁰, d'ordonnances de prévention visant à empêcher toute conduite de la part d'adultes de nature à exploiter des enfants, ainsi que d'une infraction visant à lutter contre la dissimulation incorporée sous la contrainte¹¹. D'après les autorités, ces nouvelles infractions permettront de s'attaquer aux pratiques d'exploitation interconnectées utilisées par les groupes criminels, en particulier dans les affaires des *county lines*. Le projet de loi prévoit aussi l'incrimination de la possession d'outils d'intelligence artificielle (IA) destinés à générer du matériel d'abus sexuels sur des enfants et de manuels expliquant comment utiliser l'IA à cette fin, ainsi que celle de services en ligne qui facilitent la pédocriminalité (voir également les paragraphes 48 et 1733). Au moment de l'adoption du rapport GRETA, le projet de loi était en attente d'adoption devant le Parlement britannique.

20. Le *Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015* (loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) a été modifié en 2022. Les changements apportés visaient à étendre l'aide aux victimes après la décision du MNO fondée sur les motifs concluants, à élargir la liste des infractions concernées grâce à l'application du moyen de défense dans les affaires d'infractions liées à la drogue, et à prévoir la possibilité de délivrer des ordonnances en cas de risque d'esclavage et de traite (voir les paragraphes 147, 1788 et 246).

21. En ce qui concerne le cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains¹², à la suite des dernières élections générales tenues au Royaume-Uni en juillet 2024 et de la nomination d'un nouveau gouvernement, la ministre du Home Office en charge de la protection des femmes et des filles et de la lutte contre la violence à leur égard s'est vu confier, entre autres, la responsabilité de la lutte contre l'esclavage moderne (sous le gouvernement précédent, l'esclavage moderne relevait du portefeuille de l'immigration). La *Modern Slavery Unit* (unité de lutte contre l'esclavage moderne) du Home Office reste chargée de la coordination de la lutte contre la traite et exerce également la fonction de rapporteur national sur la traite (voir le paragraphe 25). Depuis 2021, le Home Office ne publie plus de rapports annuels sur l'esclavage moderne. En février 2024, le Gouvernement britannique a annoncé qu'il reprendrait la publication de ce rapport annuel, mais ce n'est toujours pas le cas pour l'heure¹³. Compte tenu des informations qui étaient fournies dans les rapports annuels du Home Office sur l'esclavage moderne concernant les mesures prises en matière de justice pénale, de prévention, d'identification des victimes et de soutien à leur égard, de transparence des chaînes d'approvisionnement et de coopération internationale, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient reprendre la publication de ces rapports.

22. Le *Modern Slavery Strategy and Implementation Group – MSSIG* (Groupe sur la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne et sa mise en œuvre), établi en 2016 pour coopérer avec les acteurs de la société civile, a été remplacé en juillet 2023 par les *Modern Slavery Engagement Forums – MSEF* (forums de mobilisation contre l'esclavage moderne). Grâce au partage de recherches, d'expertises, d'éléments de preuve et de bonnes pratiques, ces forums cherchent à éclairer l'élaboration et l'analyse des politiques et mesures anti-traite. Depuis janvier 2025, les MSEF ont été réorganisés en plusieurs groupes : un noyau central composé de hauts responsables d'ONG et des services répressifs chargé de mener des discussions stratégiques, et plusieurs groupes de parties prenantes au niveau opérationnel chargés de piloter l'élaboration des politiques. S'agissant des instances supérieures, des tables rondes sur l'esclavage

¹⁰ Le *cuckooing* ou *home invasion* désigne la pratique consistant pour des criminels à s'emparer ou à prendre le contrôle du domicile d'une personne, souvent vulnérable, en vue de l'utiliser à des fins criminelles.

¹¹ La dissimulation incorporée sous la contrainte consiste pour des criminels à forcer des personnes à cacher des objets (par exemple, de la drogue) dans leur corps afin d'éviter leur détection.

¹² Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 20-24 ; ainsi que le deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 26-45.

¹³ Source : réponse du Gouvernement britannique à la commission de la Chambre des communes sur la traite des êtres humains, février 2024.

moderne, présidées par la ministre en charge de la protection des femmes et des filles et de la lutte contre la violence à leur égard, sont organisées deux fois par an afin de discuter de la vision stratégique à long terme et de faire le point sur la mise en œuvre du plan d'action du Home Office contre l'esclavage moderne (voir le paragraphe 29). La dernière table ronde s'est tenue le 15 octobre 2025. Trois groupes de travail multipartites sont actuellement fonctionnels : le groupe sur les données et les preuves (qui se réunit trimestriellement), le forum sur le travail forcé et le forum des premiers intervenants (qui se réunissent de manière ad hoc).

23. Au pays de Galles, le *Anti-Slavery Leadership Group* (Groupe de coordination de la lutte contre l'esclavage) a été remplacé en 2023 par le *Anti-Slavery Wales Forum* (Forum gallois de lutte contre l'esclavage). Il regroupe les organismes publics et les acteurs non gouvernementaux concernés et se réunit tous les trimestres. Ce forum comprend quatre groupes de travail thématiques axés sur : 1) les victimes et les personnes ayant survécu à la traite, 2) la prévention, 3) la formation et la sensibilisation, et 4) les chaînes d'approvisionnement et la coopération internationale.

24. En Écosse et en Irlande du Nord, les cadres institutionnels de la lutte contre la traite des êtres humains n'ont subi aucune modification¹⁴.

25. En décembre 2023, le Gouvernement britannique a nommé une nouvelle personne au poste de *Independent Anti-Slavery Commissioner* - IASC (Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage). Ce poste était vacant depuis fin avril 2022, à un moment où d'importantes mesures législatives ayant une incidence sur la lutte contre l'esclavage moderne ont été adoptées (voir les paragraphes 15-16). À l'issue de consultations avec les parties prenantes concernées, la Commissaire a publié un plan stratégique pour la période 2024-2026¹⁵. Cependant, les ressources limitées allouées à l'IASC pour mener à bien ses activités, notamment la conduite de recherches, l'élaboration de rapports et la formulation de recommandations au Gouvernement britannique, soulèvent des préoccupations (597 000 livres sterling en 2024, qui couvrent principalement les salaires du personnel). Comme indiqué dans les rapports précédents du GRETA, l'IASC n'est pas indépendant du Gouvernement britannique et la Commissaire n'est pas censée faire office de rapporteur national du Royaume-Uni sur la traite, même si certaines des tâches qui lui sont dévolues sont similaires à celles qui sont confiées au rapporteur¹⁶.

26. Comme le GRETA l'a déjà souligné, l'un des principaux éléments du mécanisme de rapporteur national, au sens de l'article 29, paragraphe 4, de la Convention, devrait être la capacité d'assurer un suivi critique des efforts et de l'efficacité de l'ensemble des institutions de l'État, y compris les coordonnateurs nationaux, et à cette fin d'entretenir des échanges constants avec la société civile, les milieux scientifiques et d'autres acteurs pertinents¹⁷. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre les mesures nécessaires pour mettre en place un·e rapporteur·e national·e indépendant·e ou désigner un autre mécanisme existant qui serait chargé du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État, comme le prévoit l'article 29, paragraphe 4, de la Convention.

27. Le *Independent Chief Inspector of Borders and Immigration* – ICIBI (Inspecteur en chef indépendant des frontières et de l'immigration) contrôle l'efficacité et l'efficacité des fonctions relatives à l'immigration, à l'asile, à la nationalité et aux douanes exercées par le Home Office. Au cours de la période considérée, l'ICIBI a publié plusieurs rapports qui présentent un intérêt pour la lutte contre la traite, en particulier un rapport sur les performances de la *Immigration Enforcement Competent Authority* – IECA

¹⁴ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 41-42.

¹⁵ Pour plus d'informations, voir : <https://www.gov.uk/government/publications/independent-anti-slavery-commissioner-strategic-plan-2024-to-2026/independent-anti-slavery-commissioner-strategic-plan-2024-to-2026-accessible>.

¹⁶ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 23 ; et le deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 30.

¹⁷ Voir le premier rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 24.

(Autorité compétente en matière d'application de la législation sur l'immigration) établi en 2024 (voir les paragraphes 1255, 214 et 262).

28. Le Groupe parlementaire multipartite (APPG) du parlement, sur la lutte contre la traite et l'esclavage moderne est resté actif. Depuis la troisième évaluation du GRETA, le Parlement britannique a entrepris des enquêtes sur la traite des êtres humains et le travail forcé. En janvier 2023, la commission des affaires intérieures de la Chambre des communes a publié un rapport d'enquête dans lequel elle évalue l'ampleur de la traite et se penche sur la politique gouvernementale, la législation et la réponse de la justice pénale¹⁸. Par ailleurs, en janvier 2024, la Chambre des lords a mis en place une commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner la mise en œuvre du *Modern Slavery Act* (loi sur l'esclavage moderne) de 2015 et de déterminer s'il y a lieu de le mettre à jour. Le rapport de la commission a été publié en octobre 2024¹⁹. Le Gouvernement britannique a répondu à la Chambre des communes et à la Chambre des lords en février et décembre 2024 respectivement, précisant les mesures qu'il envisageait de prendre pour mettre en œuvre leurs recommandations²⁰. Récemment, en janvier 2025, la *Joint Committee on Human Rights* (commission mixte des droits humains) du Parlement britannique a annoncé l'ouverture d'une enquête sur le travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement britanniques²¹.

29. En ce qui concerne le cadre stratégique, la *Modern Slavery Strategy* (stratégie de lutte contre l'esclavage moderne) du Royaume-Uni, publiée en 2014, reste en vigueur. En mars 2025, le Home Office a élaboré un *Action Plan on Modern Slavery 2025-2026* (plan d'action contre l'esclavage moderne), en partenariat avec les acteurs clés, notamment les forces de l'ordre, la société civile, les entreprises et les partenaires internationaux²². Celui-ci repose sur quatre piliers : 1) élaborer une approche préventive ; 2) réformer le système d'identification ; 3) adapter le soutien aux victimes ; et 4) améliorer les résultats de la justice pénale. Il définit 15 actions à mener au cours de l'exercice 2025-2026, précisant qu'il s'agit uniquement des actions prioritaires et qu'une approche plus globale sera définie en 2026 en vue de promouvoir une démarche multisectorielle et interinstitutionnelle. Tout en se félicitant de l'adoption de ce plan d'action par le Home Office, le GRETA note qu'il est particulièrement utile de mettre au point une stratégie anti-traite fondée sur une approche plus pérenne pour planifier la politique nationale de lutte contre la traite, et associant toutes les parties prenantes concernées. Le GRETA invite les autorités britanniques à mettre à jour la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne de 2014 ou à en élaborer une nouvelle.

30. Le *Action Plan on Modern Slavery* du Home Office confirme la détermination du Gouvernement britannique à lutter contre toutes les formes d'esclavage moderne, à veiller à ce que les auteurs d'infractions aient à répondre de leurs actes et à ce que les victimes bénéficient d'un soutien pour se rétablir et reconstruire leur vie. Le GRETA note avec satisfaction l'engagement renouvelé et les consultations menées avec la société civile depuis la nomination du Gouvernement britannique actuel, notamment les tables rondes avec des acteurs de la société civile (voir le paragraphe 22). Le GRETA est convaincu que les mesures législatives prises par les précédents Gouvernements britanniques qui ont eu des répercussions négatives sur la situation des victimes de la traite (voir les paragraphes 137 et 254 à 257), seront abrogées. Il est également persuadé que les autorités britanniques placeront au cœur de leurs efforts de lutte contre l'esclavage moderne l'approche axée sur les victimes.

¹⁸ Disponible à l'adresse : <https://publications.parliament.uk/pa/cm5804/cmselect/cmhaff/124/summary.html>.

¹⁹ Disponible à l'adresse : <https://publications.parliament.uk/pa/ld5901/ldselect/ldmodslav/8/802.htm>.

²⁰ Réponses du gouvernement à la Chambre des communes et à la Chambre des lords : <https://publications.parliament.uk/pa/cm5804/cmselect/cmhaff/566/report.html> ; <https://www.gov.uk/government/publications/modern-slavery-government-response-to-house-of-lords-committee-report>.

²¹ Pour plus d'informations, voir : <https://committees.parliament.uk/committee/93/human-rights-joint-committee/news/204830/new-inquiry-forced-labour-in-uk-supply-chains/>.

²² Disponible à l'adresse : committees.parliament.uk/publications/47622/documents/248850/default/.

31. En Irlande du Nord, une nouvelle *Modern Slavery and Human Trafficking Strategy for 2024-2027* (stratégie de lutte contre l'esclavage moderne et la traite) a été publiée en juillet 2024. Élaborée conjointement par des organismes publics et des ONG, cette stratégie met l'accent sur la prévention grâce à la prise en compte des vulnérabilités à la traite des êtres humains, à l'amélioration du cadre législatif et au renforcement de l'obligation pour les auteurs d'infractions de rendre des comptes, à la promotion de pratiques commerciales responsables et à la sensibilisation à la traite²³. Le GRETA salue l'adoption de la stratégie nord-irlandaise de lutte contre l'esclavage moderne et la traite.

32. En Écosse, un réexamen de la *Trafficking and Exploitation Strategy* (stratégie de lutte contre la traite et l'exploitation) de 2017 a été rendu public en septembre 2023²⁴. Au moment de la visite du GRETA en décembre 2024, de vastes consultations avec les parties prenantes étaient en cours en vue de l'élaboration d'une version actualisée de la stratégie, dont la publication était prévue pour février 2025. Celle-ci a finalement été publiée le 30 juillet 2025²⁵. Cette stratégie adopte une approche de santé publique et met fortement l'accent sur la prévention de la traite des êtres humains. Un plan de mise en œuvre y afférent sera développé afin de définir les résultats à court et moyen terme ainsi que les activités envisagées. La stratégie sera revue après trois ans. Le GRETA salue la révision de la stratégie écossaise de lutte contre la traite et l'exploitation.

33. Au pays de Galles, le gouvernement gallois a mis au point un projet de stratégie décennale (2026-2036) visant à prévenir et combattre les abus sexuels sur des enfants, qui a été soumis à consultation publique entre juillet et octobre 2025. Il s'articule autour de quatre objectifs stratégiques : prévenir la pédocriminalité, protéger les enfants qui subissent des abus sexuels, aider les enfants et les familles à se rétablir, et soutenir les adultes victimes/survivant·es dans leur rétablissement. La Stratégie a été publiée en mars 2026²⁶.

²³ Disponible à l'adresse : <https://www.justice-ni.gov.uk/publications/modern-slavery-and-human-trafficking-strategy-2024-2027>.

²⁴ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.scot/publications/trafficking-exploitation-strategy-review/>.

²⁵ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.scot/publications/scotlands-trafficking-exploitation-strategy-2025/>.

²⁶ [National strategy for preventing and responding to child sexual abuse in Wales 2026 to 2036 | GOV.WALES](#).

III. Prise en compte des vulnérabilités à la traite des êtres humains

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Introduction

34. La prévention est essentielle dans la lutte contre la traite. L'article 5 de la Convention exige donc des États parties qu'ils établissent et/ou soutiennent des politiques et programmes efficaces pour prévenir la traite, en assurant une coordination entre les organismes publics, les organisations non gouvernementales et d'autres éléments de la société civile. Ces politiques et programmes doivent être particulièrement axés sur les personnes vulnérables à la traite et sur les professionnel·les concernés par la traite, et doivent comprendre des recherches, des campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation, des initiatives sociales et économiques et des programmes de formation. Lors de la conception et de l'application des mesures de prévention, les États parties sont tenus de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine, d'utiliser l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi qu'une approche respectueuse des enfants, et de prendre des mesures spécifiques afin de réduire la vulnérabilité des enfants à la traite. De plus, en application de l'article 5 de la Convention, les États parties prennent des mesures afin de faire en sorte que les migrations se fassent de manière légale. Enfin, l'article 6 de la Convention prévoit l'obligation positive, pour les Parties, d'adopter des mesures pour décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation des personnes aboutissant à la traite.

35. Le Royaume-Uni a mené d'importants travaux de recherche sur les vulnérabilités à la traite et l'efficacité des mesures préventives, qui sont mentionnés tout au long du rapport²⁷. Les facteurs de vulnérabilité dont abusent le plus souvent les trafiquants sont la pauvreté, le chômage, le sans-abrisme, un statut au regard de la législation sur l'immigration restrictif ou incertain, le handicap et les troubles de santé mentale, la toxicomanie ou l'alcoolisme, ainsi que des condamnations pénales antérieures²⁸. Les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les migrant·es en situation irrégulière sont particulièrement vulnérables, ainsi que les travailleuses et travailleurs migrants exerçant dans des secteurs qui présentent un risque élevé d'exploitation comme le travail domestique et les services à la personne, l'hôtellerie-restauration, et l'agriculture. Les enfants et les jeunes sont également particulièrement exposés à la traite des êtres humains, en particulier ceux issus de minorités ethniques, les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille, les enfants et les jeunes ayant des troubles de la santé mentale, des besoins éducatifs spécifiques ou en situation de handicap, les enfants pris en charge par le système de protection de l'enfance (« les enfants placés ») ou sur le point d'en sortir, ainsi que les enfants déscolarisés. De plus, étant donné les difficultés pour accéder au MNO et obtenir une assistance adéquate, les personnes ayant survécu à la traite sont confrontées à un risque important de traite répétée (voir le paragraphe 144). Les *Modern Slavery Statutory Guidance* (instructions officielles sur l'esclavage moderne) définissent les catégories de personnes les plus susceptibles d'être victimes de la traite²⁹. Le GRETA salue les recherches approfondies menées au Royaume-Uni sur l'esclavage moderne et la traite des êtres humains et considère que les autorités britanniques devraient veiller à ce que les conclusions et recommandations de ces travaux soient prises en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et activités de prévention.

36. La *Modern Slavery Strategy* de 2014 insiste sur l'importance de mettre au point, en coopération avec les acteurs locaux, de nouvelles techniques visant à empêcher que des personnes ne se retrouvent dans des situations d'esclavage moderne. Le GRETA constate toutefois que la stratégie met plus l'accent

²⁷ De nombreux projets de recherche sont menés ou appuyés par le Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), créé en 2019 avec le soutien du Gouvernement britannique. Voir <https://www.modernslaverypec.org/>.

²⁸ Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage et laboratoire des droits de l'université de Nottingham, *Overlapping threats to freedom. Understanding vulnerability to modern slavery*, mai 2025. Disponible à l'adresse : https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/otrprxxx/overlapping-threats-to-freedom_insight-briefing.pdf.

²⁹ Voir l'annexe D, *Modern Slavery: statutory guidance for England and Wales (under Section 49 of the Modern Slavery Act 2015) and non-statutory guidance for Scotland and Northern Ireland*.

sur les activités de prévention ciblant les auteurs d'infractions potentiels que sur la prise en compte de la vulnérabilité des victimes et des personnes à risque. D'après les recherches, la prévention est un aspect relativement peu développé, les interventions se concentrant davantage sur le traitement des préjudices résultant de l'exploitation que sur les moyens visant à empêcher l'exploitation³⁰. L'IASC a demandé aux autorités britanniques de faire de la prévention un pilier essentiel de leur future stratégie de lutte contre l'esclavage moderne. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont souligné que le *Action Plan on Modern Slavery* 2025-26 du Home Office expose leur vision à long terme en matière de prévention, qui s'inscrit dans des programmes plus larges visant à s'attaquer aux causes profondes de l'exploitation. Ces programmes cherchent à prendre en compte les vulnérabilités et à adopter une approche proactive afin d'intervenir à un stade précoce auprès des auteurs d'infractions, en repérant les comportements d'exploitation et en y mettant fin avant que la situation ne s'aggrave. Cependant, le GRETA note que même si le plan d'action mentionne la coopération avec la société civile, la transparence des chaînes d'approvisionnement et la coopération internationale, il ne prévoit pas de mesures concrètes pour prévenir les vulnérabilités à la traite. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient veiller à ce que le plan d'action du Home Office et la future stratégie de lutte contre l'esclavage moderne comportent des mesures plus fortes et plus globales en matière de prévention de la traite des êtres humains, notamment en prenant en compte les vulnérabilités des personnes risquant d'en être victimes.

37. En Irlande du Nord, la nouvelle *Modern Slavery and Human Trafficking Strategy* for 2024-2027 compte parmi ses objectifs principaux la réduction des vulnérabilités et prévoit la réalisation de recherches, la fourniture de conseils et la dispense de formations au secteur privé, ainsi que d'autres initiatives pertinentes.

38. En Écosse, la *Trafficking and Exploitation Strategy* adoptée en 2017 entendait s'attaquer aux conditions qui favorisent la traite et l'exploitation, par la sensibilisation du public, la recherche, la fourniture d'orientations aux entreprises sur la manière d'éradiquer la traite dans les chaînes d'approvisionnement et la conduite d'actions auprès des communautés qui pourraient ne pas se manifester. Le GRETA note avec satisfaction que la nouvelle stratégie écossaise (voir le paragraphe 32) est davantage axée sur la prévention, en suivant une approche de santé publique.

39. Des mesures ont été prises pour s'assurer que les stratégies et les activités anti-traite tiennent compte de l'expérience de personnes ayant survécu à la traite. Des ONG et des centres de recherche³¹ ont établi des conseils de survivant·es et des groupes consultatifs de personnes ayant une expérience vécue³². En mai 2024, le Home Office a consulté des survivant·es en vue de la révision du *Modern Slavery Victim Care Contract* – MSVCC (contrat d'assistance aux victimes de l'esclavage moderne). Par ailleurs, le Gouvernement gallois a fait appel au groupe consultatif des personnes ayant vécu l'esclavage de la *Human Trafficking Foundation* pour l'élaboration de la plateforme d'apprentissage en ligne d'*Anti-Slavery Wales*, lancée en octobre 2025, ainsi que pour l'organisation de la conférence *Anti-Slavery Wales 2025* le même mois. La stratégie galloise de prévention et de lutte contre les abus sexuels sur mineurs a été élaborée en collaboration avec des adultes ayant survécu à ces abus et prévoit la mise en place d'un groupe consultatif de survivant·es. En Écosse, la délégation du GRETA a participé à une table ronde organisée par le Gouvernement écossais, la police écossaise et le groupe consultatif de l'ONG TARA afin de rendre compte des expériences des survivant·es avec la police. En Irlande du Nord, la nouvelle stratégie de lutte contre l'esclavage moderne prévoit la réalisation de recherches sur les expériences des enfants et des adultes victimes de la traite.

³⁰ Par exemple, E. et autres, *Prevention of adult sexual and labour exploitation in the UK : what does or could work*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne, mars 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/prevention-what-works>.

³¹ Par exemple, le groupe de suivi de la lutte contre la traite, Hestia, la Human Trafficking Foundation, Migrant Help, le Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), l'ONG Trafficking Awareness Raising Alliance (TARA), et Unseen UK.

³² Les personnes ayant une expérience vécue sont celles qui ont une expérience directe de la traite et de l'esclavage moderne.

40. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités britanniques pour nouer le dialogue avec les personnes ayant été victimes de la traite. Toutefois, selon les ONG, ces contacts s'inscrivent dans le cadre de projets et ne relèvent pas d'une démarche systématique. Au cours de sa visite effectuée en décembre 2024, le GRETA a été informé par le Bureau de l'IASC d'une proposition de création d'un conseil consultatif des survivant·es, qui n'a pas abouti faute de financement à long terme. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont reconnu la nécessité d'intensifier leurs relations avec les survivant·es et ont fait savoir qu'elles s'attachaient à renforcer leur collaboration avec les groupes consultatifs existants composés de personnes ayant une expérience vécue. Le GRETA souligne l'importance de prendre en considération les expériences et les opinions des personnes ayant survécu à la traite, pour appuyer la conception et la mise en œuvre de mesures destinées à prévenir la traite et à protéger les victimes, et renvoie aux lignes directrices du BIDDH pour la mise en place et le maintien de conseils consultatifs nationaux des survivant·es ainsi qu'au document d'information du Groupe interinstitutions de coordination contre la traite des personnes (ICAT) relatif à l'inclusion éthique des survivant·es³³.

b. Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains

41. Cette partie examine les mesures préventives prises concernant certains groupes vulnérables sur la base des informations fournies par les autorités britanniques et par des acteurs non étatiques. Le GRETA souligne que toute personne appartenant à l'un de ces groupes n'est pas vulnérable à la traite en tant que telle, d'autres facteurs de vulnérabilité étant généralement associés. Les différents groupes sélectionnés devraient être considérés en tenant dûment compte de la complexité et de l'intersectionnalité des vulnérabilités à la traite.

i. Enfants et jeunes

42. Comme indiqué au paragraphe 13, la majorité des enfants ont été adressés au MNO pour avoir été exploités dans le cadre d'activités criminelles, en particulier le trafic de drogue (*county lines*). En juillet 2024, le *National Police Chiefs' Council* – NPCC (Conseil national des chefs de police) et le *National County Lines Coordination Centre* - NCLCC (Centre national de coordination de la lutte contre les *county lines*) ont mis en place la *Disrupting County Lines Policing Strategy 2024 to 2027* (stratégie policière 2024-2027 visant à démanteler les *county lines*). Cette stratégie vise à empêcher les enfants et les adultes de participer aux activités des gangs et réseaux criminels grâce à des mesures telles que l'organisation de patrouilles très visibles dans les lieux sensibles et la participation de la communauté, ainsi que le recours à des ordonnances civiles et pénales pour prévenir la récidive³⁴. De plus, les autorités ont indiqué que, grâce au programme *County Lines* du Home Office, plus de 2 100 personnes vulnérables ont été orientées vers les services de protection entre juillet 2024 et mars 2025. Les autorités subventionnent l'ONG Catch22, un service de soutien et de secours spécialisé, destiné aux jeunes victimes d'exploitation dans le cadre des *county lines*. Des fonds supplémentaires ont été alloués en 2025 afin de déployer le programme *Country Lines* dans le West Yorkshire. En Irlande du Nord, un plan d'action biennal relatif à l'exploitation des enfants et des jeunes à des fins criminelles a été adopté en 2023 ; il met l'accent sur la sensibilisation à ce phénomène et sa prévention³⁵. Par ailleurs, le *Executive Programme on Paramilitarism and Organised Crime* (programme exécutif de lutte contre le paramilitarisme et le crime organisé) est mis en œuvre depuis 2016 en vue de traiter les problèmes liés au paramilitarisme, dont les risques d'exploitation des enfants et des jeunes à des fins criminelles et les liens avec la traite des êtres humains³⁶.

³³ OSCE/BIDDH, *Guidance on establishing and maintaining National Survivors of Trafficking Advisory Councils (NSTACs)*, 2024 ; ICAT, *Ensuring Ethical Survivor Inclusion*, document d'information, 2025.

³⁴ Pour plus d'informations, voir : <https://news.npcc.police.uk/releases/launch-of-the-county-lines-policing-strategy-2024-to-2027>.

³⁵ Disponible à l'adresse : <https://www.health-ni.gov.uk/publications/child-criminal-exploitation-cce-action-plan-health>.

³⁶ Pour plus d'informations, voir : <https://www.justice-ni.gov.uk/articles/executive-programme-tackling-paramilitary-activity-and-organised>.

En Écosse, le *Child Trafficking Strategy Group* (groupe de travail sur la stratégie de lutte contre la traite des enfants), composé des organismes publics et des acteurs non gouvernementaux concernés, contribue à une meilleure compréhension de la traite et de l'exploitation des enfants.

43. Au cours de la période considérée, plusieurs études consacrées à la prévention de la traite des enfants ont été réalisées. Il convient de mentionner à cet égard le rapport *Prevention and identification of children and young adults experiencing, or at risk of, modern slavery in the UK* (prévention et identification des enfants et des jeunes adultes victimes de l'esclavage moderne ou exposés à ce phénomène au Royaume-Uni), publié en 2024 par le laboratoire des droits de l'université de Nottingham et l'ECPAT³⁷. En décembre 2024, le Parlement gallois a rédigé le rapport *Children on the margins* (Les enfants en marge), qui aborde le problème de l'exploitation des enfants³⁸. De son côté, le Gouvernement écossais a fait réaliser le rapport *Understanding child criminal exploitation in Scotland* (Comprendre l'exploitation criminelle des enfants en Écosse), publié en mai 2023³⁹. En Irlande du Nord, le ministère de la Justice a commandé une étude sur les obstacles à la reconnaissance des enfants victimes d'exploitation criminelle, qui a été publiée en juin 2025⁴⁰. Les recherches consacrées à d'autres formes d'exploitation, telles que le travail forcé, la servitude domestique ou le mariage d'enfants, sont plus limitées⁴¹.

44. Des mécanismes d'orientation en matière de protection de l'enfance ont été mis en place afin de prévenir la traite des enfants, d'identifier ceux à risque et de les diriger vers des services d'assistance. En Angleterre et au pays de Galles, les orientations intitulées *Working Together to Safeguard Children* (Agissons ensemble pour protéger les enfants) ont été révisées en 2023 en vue de renforcer la coopération interinstitutionnelle, le soutien aux enfants et la collaboration avec les personnes qui s'occupent d'eux et les parents. Le *Tackling Child Exploitation Support Programme* (programme de soutien à la lutte contre l'exploitation des enfants), financé par le ministère de l'Éducation, a publié, en mars 2023, des principes interinstitutionnels pour faire face à l'exploitation des enfants et aux préjudices extrafamiliaux. Des directives officielles similaires en matière de protection ont été adoptées au pays de Galles, en Écosse et en Irlande du Nord⁴². Tous ces documents énoncent en détail les responsabilités qui incombent aux agences, aux organisations et aux professionnel·les pour protéger les enfants et repérer ceux à risque, ainsi que les modalités de leur collaboration pour traiter les différents cas.

45. Dans leur réponse au questionnaire du GRETA, les autorités britanniques ont mentionné les activités de sensibilisation à la traite des enfants et à la sécurité en ligne menées dans les écoles, notamment dans le cadre du cours *relationships, sex and health education* - RSHE (éducation aux relations, à la sexualité et à la santé), qui est obligatoire en Angleterre depuis 2020 et constitue un moyen important d'assurer la sécurité des enfants, ou d'un cours équivalent dispensé dans les administrations dévolues. En juillet 2025, le Gouvernement britannique a publié une version révisée des orientations

crime#: ~: text=The%20Executive%20urgencesProgramme%20on%20Paramilitarism,with%20paramilitarism%20in%20Northern%20Ireland et <https://www.endingtheharm.com/about-us/>.

³⁷ Celiksoy, E. et autres, *Prevention and identification of children and young adults experiencing, or at risks of, modern slavery in the UK*, laboratoire des droits de l'université de Nottingham, ECPAT UK et Centre de recherche sur l'esclavage moderne, janvier 2024. Disponible à l'adresse : <https://www.ecpat.org.uk/prevention-identification-of-children-and-young-adults-experiencing-or-at-risk-of-modern-slavery-in-the-uk>.

³⁸ Disponible à l'adresse : <https://senedd.wales/media/xmhhaypg/cr-ld16844-e.pdf>.

³⁹ Dixon, D., *Understanding Child Criminal Exploitation in Scotland: A Scoping Review*, CYCJ, Action for Children et Gouvernement écossais, mai 2023. Disponible à l'adresse : <https://www.cycj.org.uk/wp-content/uploads/2023/05/Understanding-Child-Criminal-Exploitation-in-Scotland.pdf>.

⁴⁰ Kane, G. et autres, *Identifying modern slavery and human trafficking in the context of child criminal exploitation in Northern Ireland*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne, ministère de la Justice d'Irlande du Nord, Ulster, université et OIM UK, juin 2025. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/identifying-child-criminal-exploitation-northern-ireland>.

⁴¹ Skeels, A. et autres, *Prevention of child trafficking and exploitation. A research summary*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne, décembre 2024, p. 3.

⁴² Procédures de protection galloises, notamment celles relatives aux enfants et aux jeunes exposés à un risque de préjudice ; Orientations nationales écossaises en matière de protection de l'enfance, Orientations à l'intention des professionnel·les confrontés aux cas d'exploitation à des fins criminelles, élaborées en 2023 ; Cadre stratégique nord-irlandais de coopération en matière de protection des enfants et des jeunes, révisé en 2024.

statutaires relatives à la RSHE en Angleterre⁴³. Elle maintient que les sujets sensibles, par exemple, le *grooming* (solicitation d'enfants à des fins sexuelles) et l'exploitation, sont abordés à partir du secondaire (quand les enfants ont environ 11 ans). Le GRETA souligne l'importance d'une sensibilisation précoce des enfants aux abus sexuels et aux risques de traite des êtres humains.

46. Les enfants déscolarisés échappent davantage à l'attention des professionnel·les à même d'identifier ceux faisant l'objet d'exploitation et de leur apporter un soutien, et les criminels exploitent cette vulnérabilité⁴⁴. Les enfants appartenant à certains groupes sont touchés de manière disproportionnée par l'exclusion scolaire, notamment les enfants de milieux défavorisés, ceux ayant des besoins éducatifs spéciaux et des handicaps (SEND), ainsi que les enfants issus de minorités noires et d'autres minorités ethniques. Selon les estimations de la Commissaire à l'enfance de l'Angleterre, plus de 11 500 enfants ont quitté l'école entre le printemps 2022 et le printemps 2023. D'après son rapport, les autorités locales ne disposent pas d'un accès systématique aux informations nécessaires pour guider la recherche des enfants privés d'éducation, et rares sont les mesures de soutien individuel destinées à aider ces enfants à réintégrer l'école⁴⁵.

47. Selon les acteurs non gouvernementaux, les mesures de prévention de la traite des enfants se sont principalement concentrées sur l'exploitation de ces derniers dans le cadre d'activités criminelles (*county lines*), au détriment d'autres formes d'exploitation telles que l'exploitation sexuelle et le travail des enfants. Le manque de ressources humaines, matérielles et financières des collectivités locales, qui constituent souvent le premier point de contact avec les enfants vulnérables, nuit à l'efficacité de la prévention de la traite des enfants et à l'identification précoce de ceux en situation de vulnérabilité. La transition vers l'âge adulte est également un moment particulièrement difficile pour les enfants pris en charge par les autorités locales (« enfants placés »), car les possibilités d'accompagnement des jeunes qui sortent des dispositifs de protection de l'enfance sont limitées et les mesures de protection des adultes ne leur sont pas nécessairement adaptées⁴⁶. D'après une étude, les professionnel·les n'ont pas tous le même niveau de connaissance de la traite et de l'exploitation des enfants. Les indicateurs d'exploitation sont ainsi souvent négligés, ce qui entrave l'identification précoce des enfants à risque et met en évidence la nécessité de renforcer la formation des professionnel·les de la protection de l'enfance et les orientations à leur égard⁴⁷. Les ONG ont à maintes reprises appelé à l'adoption d'une stratégie globale de lutte contre l'exploitation des enfants⁴⁸.

⁴³ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/relationships-education-relationships-and-sex-education-rse-and-health-education>.

⁴⁴ IASC, *Policy brief on child exploitation : prevention, protection and support for children and young people*, août 2024. Disponible à l'adresse : https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/u5adrjje/24-08-07-child-exploitation-brief_final.pdf.

⁴⁵ *Excluded or missing from education and child exploitation : literature review and stakeholder views on safeguarding practices, Tackling Child Exploitation Support Programme*, université de Bedfordshire et Children's Society, novembre 2021. Disponible à l'adresse : https://tce.researchinpractice.org.uk/wp-content/uploads/2022/02/2757_TCE_Education_Exploitation_report_v2.pdf ; *Children missing education : The Unrolled Story*, Commissaire à l'enfance de l'Angleterre, septembre 2024. Disponible à l'adresse : <https://www.childrenscommissioner.gov.uk/resource/children-missing-education-the-unrolled-story/>.

⁴⁶ *Shattered lives, stolen futures, A Jay Review of Criminally Exploited Children*, Action for Children, mars 2024. Disponible à l'adresse : <https://www.actionforchildren.org.uk/our-work-and-impact/policy-work-campaigns-and-research/policy-reports/the-jay-review-of-criminally-exploited-children/>.

⁴⁷ Dixon, D., *Understanding Child Criminal Exploitation in Scotland: A Scoping Review*, CYCJ, Action for Children et le Gouvernement écossais, mai 2023. Disponible à l'adresse : <https://www.cycj.org.uk/wp-content/uploads/2023/05/Understanding-Child-Criminal-Exploitation-in-Scotland.pdf> ; voir aussi les recherches actuellement menées par le Centre de recherche sur l'esclavage moderne concernant les définitions de l'exploitation d'enfants : <https://www.modernslaverypec.org/research-projects/definitions-of-child-exploitation>.

⁴⁸ Dixon, D., *Understanding Child Criminal Exploitation in Scotland: A Scoping Review*, CYCJ, Action for Children et le Gouvernement écossais, mai 2023, p. 8 ; voir également : <https://www.ecpat.org.uk/news/ecpat-uk-calls-for-a-uk-wide-child-exploitation-strategy-with-key-priorities-for-action-for-the-new-uk-government-to-tackle-child-trafficking>.

48. Afin d'améliorer la protection des enfants et des jeunes vulnérables, le Gouvernement britannique a présenté des projets de lois, notamment le *Crime and Policing Bill* qui introduit l'infraction pénale d'exploitation criminelle des enfants, fait du *grooming* une circonstance aggravante des infractions pénales et instaure une ordonnance civile de prévention en cas d'exploitation d'enfants dans le cadre d'activités criminelles. Par ailleurs, le *Children's Wellbeing and Schools Bill* (projet de loi sur le bien-être des enfants et les écoles) a été présenté le 17 décembre 2024 afin d'améliorer la protection des enfants et des jeunes et de renforcer le rôle du système éducatif et des autorités locales. Il impose la mise en place d'équipes pluridisciplinaires de protection de l'enfance dans chaque collectivité locale et oblige les partenaires concernés à inclure les établissements d'enseignement et les structures de garde d'enfants dans leurs dispositifs interinstitutionnels de protection. En outre, il propose de procéder à la révision du programme *Staying Close* (Rester proches) qui offre un ensemble de mesures d'accompagnement renforcé pour les jeunes quittant les structures de prise en charge, et impose aux collectivités locales d'évaluer systématiquement dans quelle mesure ces jeunes auront besoin d'un soutien au titre de ce programme après leur 18^e anniversaire. Le projet de loi prévoit également la mise en place obligatoire, dans chaque collectivité locale, d'un registre des enfants non scolarisés, ainsi que d'autres mesures visant à accroître la fréquentation scolaire des enfants. Au moment de l'adoption du rapport du GRETA, le *Children's Wellbeing and Schools Bill* était en attente d'adoption. Par ailleurs, en juin 2025, le Gouvernement écossais a présenté le *Children (Care, Care Experience and Services Planning) Scotland Bill* (projet de loi écossais relatif aux enfants (placement, expérience du placement et planification des services)) qui a pour objectif d'améliorer les services et le soutien offerts aux enfants et aux jeunes qui sont ou ont été placés en foyer ou en famille d'accueil.

49. Le nombre d'enfants non accompagnés en demande d'asile reste élevé⁴⁹. À leur arrivée, ces enfants sont soumis à un *welfare interview* (entretien d'évaluation des besoins sociaux) mené par le personnel du Home Office, en présence d'un interprète si nécessaire ; cet entretien vise à identifier toute préoccupation liée à leur bien-être ou besoin en matière de protection. Des lignes directrices ont été élaborées à l'intention du personnel du Home Office et des autorités locales concernées pour les aider dans le processus de détermination de l'âge des enfants⁵⁰. Un comité national d'évaluation de l'âge a également été créé et intervient auprès des personnes qui lui sont adressées par les autorités locales, le Home Office ou d'autres organismes. Cependant, le personnel du Home Office se fonde souvent sur l'apparence physique et le comportement pour attribuer une date de naissance. De ce fait, certaines personnes sont traitées comme des adultes, et ne sont pas orientés vers les services compétents des collectivités locales. Le nombre de désaccords concernant l'âge a considérablement augmenté au fil des ans. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont précisé qu'une personne dont l'âge est contesté sera traitée comme un adulte sans faire l'objet de vérifications supplémentaires si et seulement si deux membres du personnel du Home Office ont évalué de façon indépendante que l'apparence physique et le comportement de cette personne laissent fortement penser qu'elle a bien plus de 18 ans. Dans le cas contraire, le principe du bénéfice du doute s'applique et la personne est renvoyée auprès des services compétents d'une autorité locale pour y subir un examen plus approfondi de son âge qui fait souvent appel à la méthode de détermination de l'âge plus complète *Merton Compliant Age Assessment*. Si les agents du Home Office ont établi qu'une personne est majeure et ne l'ont pas renvoyée vers les services susmentionnés, l'intéressé peut toujours s'adresser aux autorités locales afin qu'elles réalisent leur propre évaluation de son âge. Cette approche a été jugée légale par la Cour suprême⁵¹. Selon les données recueillies par des ONG, en 2023, pas moins de 867 personnes traitées comme des adultes et placées dans des centres d'hébergement pour demandeurs d'asile adultes ou dans des centres de rétention se sont avérées être des enfants d'après les autorités

⁴⁹ Selon les [statistiques officielles des services de l'immigration](https://www.bbc.com/news/articles/cr52484rvz10), 5 817 enfants non accompagnés ont demandé l'asile au Royaume-Uni en 2022, 4 880 en 2023, 4 104 en 2024, et 3 553 entre janvier et juin 2025. De plus, d'après les données du ministère de l'Éducation, 7 800 enfants non accompagnés en demande d'asile étaient pris en charge par les conseils de comtés en Angleterre en mars 2024, contre 5 080 en 2020. Source : <https://www.bbc.com/news/articles/cr52484rvz10>.

⁵⁰ *Age assessment joint working guidance*, Home Office et Association des directeurs des services de protection de l'enfance (ADCS), mars 2023 ; *Guidance on Assessing age*, Home Office, mars 2025 ; *Age assessment toolkit for Unaccompanied Asylum-Seeking Children*, Gouvernement gallois, 2021 ; *Age assessment: practice guidance*, Gouvernement écossais, 2018.

⁵¹ *BF (Eritrea) v Secretary of State for the Home Department* [2021] UKSC 38.

locales⁵². Le GRETA note que l'ICIBI a effectué une enquête concernant le recours aux examens de détermination de l'âge par le Home Office. Le rapport y afférent, publié en juillet 2025, met en évidence des préoccupations concernant la formation du personnel chargé de la décision initiale concernant l'évaluation de l'âge et les normes appliquées à cet effet, ainsi que le manque de partage d'informations entre le Home Office et les autorités locales. Le Gouvernement britannique a accepté toutes les recommandations formulées dans le rapport.

50. Des lacunes dans la procédure d'évaluation de l'âge ont également été relevées en Écosse, notamment l'orientation tardive des enfants dont l'âge est mis en doute vers les autorités locales et le refus de ces dernières de procéder à une détermination de l'âge tant que l'enfant n'a pas fait l'objet d'un relevé d'empreintes digitales par la police⁵³. Les autorités écossaises ont indiqué avoir financé en 2024 une formation sur les procédures de détermination de l'âge mise en place à l'intention des autorités locales et avoir publié en juillet 2025 des orientations révisées sur les pratiques en la matière⁵⁴.

51. En Écosse et en Irlande du Nord, les enfants non accompagnés se voient attribuer un tuteur indépendant, respectivement par le *Guardianship Scotland* et le *Independent Guardian Service* (service de tutelle écossais et service de tutelle indépendant nord-irlandais) (voir le paragraphe 157). Le Gouvernement écossais a fait savoir qu'il accordait plus de 2 millions de livres sterling à *Guardianship Scotland* qui soutient actuellement plus de 1 000 enfants non accompagnés. Comme indiqué dans les rapports précédents du GRETA, il n'existe pas de système de tutelle indépendant pour les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille en Angleterre et au pays de Galles. Ces enfants peuvent toutefois bénéficier de l'assistance d'un représentant-e légal pour les aider à déposer leur demande d'asile, mais cette personne ne fait pas office de tuteur légal⁵⁵. Seuls les enfants étrangers non accompagnés dont on pense qu'ils pourraient être victimes de la traite peuvent se voir désigner un *Independent Child Trafficking Guardian* - ICTG (tuteur indépendant pour enfants victimes de la traite) chargé de les représenter et de les aider. Cependant, ce service n'est pour l'heure déployé que dans deux tiers des collectivités locales d'Angleterre et du pays de Galles (voir le paragraphe 157). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont fait savoir que l'*Independent Unaccompanied Asylum-Seeking Children (UASC) Support Service* (Service de soutien indépendant pour les enfants demandeurs d'asile non accompagnés (UASC)), financé par le Home Office et géré par le *Refugee Council* (Conseil pour les réfugiés) fournit des informations, des conseils, des recommandations et une assistance de manière impartiale et indépendante à tous les enfants concernés en Angleterre. Dans son rapport récent intitulé *Children on the margins*, le Parlement gallois a convenu du fait que l'augmentation significative du nombre d'enfants demandeurs d'asile non accompagnés pourrait justifier la mise en place d'un service de tutelle spécialisé au pays de Galles⁵⁶.

⁵² *Disbelieved and denied. Children seeking asylum wrongly treated as adults by the Home Office*, Humans for Rights Network, Fondation Helen Bamber et Asylum Aid, avril 2023. Disponible à l'adresse : <https://www.humansforrights.org/disbelieved-and-denied>.

⁵³ *Unlocking Support: age disputed young people in Scotland*, JustRight Scotland, septembre 2024. Disponible à l'adresse : <https://www.justrightscotland.org.uk/wp-content/uploads/2024/09/24.09.16-Report-FINAL-APPROVED-notes-checked.pdf>.

⁵⁴ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.scot/publications/age-assessment-practice-guidance-scotland/pages/4/>.

⁵⁵ Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 203.

⁵⁶ Kane, G. et autres, *Identifying modern slavery and human trafficking in the context of child criminal exploitation in Northern Ireland*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), ministère de la Justice d'Irlande du Nord, Ulster, université et OIM UK, juin 2025, p. 114. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/identifying-child-criminal-exploitation-northern-ireland>.

52. Faute de places en familles d'accueil et dans les foyers pour enfants, beaucoup d'enfants étrangers non accompagnés ont été placés dans des hôtels ou des hébergements non réglementés tels que des caravanes ou des tentes, notamment ceux dont l'âge était mis en doute⁵⁷. D'après la société civile, entre juillet 2021 et juin 2023, quelque 5 400 enfants isolés, dont certains âgés d'à peine dix ans, ont été logés dans des hôtels réquisitionnés par le Home Office, et plusieurs centaines d'entre eux ont disparu. À la suite d'une décision rendue par la Haute Cour de Londres qui a jugé illégal le placement d'enfants dans des hôtels⁵⁸, le Home Office a définitivement renoncé à cette pratique à la fin du mois de janvier 2024. Le Gouvernement britannique a pris des mesures visant à empêcher le placement d'enfants dans des hébergements non réglementés, allant jusqu'à l'interdire pour ceux âgés de 15 ans et moins. En ce qui concerne les enfants de 16 à 18 ans, une version révisée du guide publié par le ministère de l'Éducation précise que les structures mobiles et non permanentes ne sont généralement pas à même de répondre aux normes de qualité, sauf dans des cas particuliers très exceptionnels⁵⁹. Cependant, le GRETA a appris que des entreprises privées sous contrat avec le Home Office ont continué à accueillir régulièrement des enfants demandeurs d'asile non accompagnés dans des hébergements non réglementés. Dans les commentaires qu'elles ont formulés concernant le projet de rapport du GRETA, les autorités britanniques ont déclaré que le Home Office et le ministère de l'Éducation travaillaient en étroite collaboration avec le Conseil du Comté du Kent afin de s'assurer du respect des obligations légales qui leur incombent à l'égard de tous les enfants non accompagnés et séparés qui arrivent sur leur territoire.

53. Le GRETA constate avec préoccupation la situation des enfants non accompagnés ou séparés de leur famille au Royaume-Uni, qui sont particulièrement exposés à la traite en raison des lacunes dans la procédure d'évaluation de l'âge, de leur placement dans des structures d'hébergement peu sûres et du manque de tuteurs légaux. Faute de ressources et de capacités suffisantes des collectivités locales, ces enfants sont confrontés à des difficultés d'accès à un soutien et à un environnement protecteur à même de prévenir la traite et l'exploitation. La législation relative à l'immigration adoptée ces dernières années accroît encore davantage la vulnérabilité des enfants non accompagnés face à la traite ; ils sont en effet moins enclins à demander de l'aide par crainte d'être exposés à des poursuites et expulsés.

54. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite des enfants et des jeunes. Elles devraient notamment :

- veiller à ce que, dans tout le Royaume-Uni, les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille soient placés dans des structures d'hébergement convenables et sûres, et renforcer les mesures visant à prévenir leur disparition ;
- mettre en place un système garantissant à tous les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille en Angleterre et au pays de Galles la désignation d'un tuteur légal ;
- améliorer le soutien apporté à tous les enfants placés pendant leur transition vers l'âge adulte.

⁵⁷ Ayeb-Karlsson, S. et autres, *Behind closed doors: a storytelling legal and empirical analysis of human trafficking risks in Home Office hotels compared to other accommodation for unaccompanied children and young people seeking asylum in the UK*, ECPAT UK, University College de Londres et Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), juillet 2024. Disponible à l'adresse : <https://www.ecpat.org.uk/behind-closed-doors>.

⁵⁸ *ECPAT UK c. Conseil du Comté de Kent*, 2023.

⁵⁹ *Guide to Supported Accommodation Regulations including Quality Standards*, ministère de l'Éducation, mars 2023, p. 7-8. Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/providing-supported-accommodation-for-children-and-young-people>.

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

- veiller à ce que la procédure de détermination de l'âge soit menée sans délai et conformément aux normes internationales, y compris la Recommandation CM/Rec(2022)22 du Comité des Ministres aux États membres sur les principes des droits de l'homme et lignes directrices en matière d'évaluation de l'âge dans le contexte de la migration ;
- élaborer et mettre en œuvre des politiques globales de prévention de la traite des enfants et des jeunes, couvrant l'éducation et la sensibilisation et comprenant des mesures visant à prévenir la disparition d'enfants du système éducatif ;
- accroître la dotation financière, les ressources et les capacités des collectivités locales afin qu'elles puissent jouer un rôle effectif dans la prévention de la traite des enfants ;
- élaborer de nouvelles orientations et formations à l'intention des professionnel·les qui travaillent auprès des enfants et des jeunes, sur la traite des êtres humains et l'exploitation des enfants, sur l'identification des enfants à risque et sur la fourniture d'un soutien adéquat pour éviter qu'ils ne subissent des préjudices.

ii. Travailleuses et travailleurs migrants

56. D'après les statistiques du MNO, l'exploitation par le travail était la forme d'exploitation la plus souvent signalée par les possibles victimes adultes orientées vers le MNO. La majorité des adultes faisant état d'exploitation par le travail étaient des ressortissant·es non britanniques⁶⁰. Parmi les secteurs à haut risque figurent l'agriculture, le travail domestique et les services à la personne, la pêche, l'hôtellerie-restauration et le bâtiment, où la demande de travailleuses et travailleurs migrants est forte et leur nombre en constante augmentation⁶¹.

57. Comme expliqué dans les précédents rapports du GRETA, au Royaume-Uni, plusieurs organismes sont chargés de veiller au respect des droits et des normes liés au travail, à savoir la *Gangmasters and Labour Abuse Authorities* - GLAA (Autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail), l'*Employment Agency Standards* - EAS *Inspectorate* (Inspection des normes applicables aux agences pour l'emploi), l'équipe chargée du salaire minimum national de *His Majesty's Revenue and Customs* - HMRC (Administration fiscale et douanière), la *Health and Safety Executive* - HSE (Inspection de la santé et de la sécurité), le service des visas et de l'immigration, ainsi que l'*Employment Agencies Inspectorate* - EAI (Inspection des agences pour l'emploi) d'Irlande du Nord. Ces organismes ont des mandats distincts et couvrent des zones géographiques différentes, sachant que la GLAA dispose des pouvoirs les plus étendus à l'échelle du Royaume-Uni et peut enquêter sur les cas d'exploitation par le travail et de traite aux fins d'exploitation par le travail en Angleterre et au pays de Galles⁶². Cependant, compte tenu de cette distinction au plan géographique, la GLAA n'est pas compétente pour enquêter sur les infractions de travail forcé en Écosse et en Irlande du Nord, qui sont régies par des législations différentes.

⁶⁰ Le nombre de signalements au MNO concernant l'exploitation par le travail s'élevait à : 3 122 en 2021 (25 % des signalements) ; 5 131 en 2022 (30 % des signalements) ; 4 652 en 2023 (27 % des signalements) ; 6 153 en 2024 (32 % des signalements) ; et 1 805 au premier trimestre 2025 (34 % des signalements). Près de 37,4 % des victimes adultes orientées vers le MNO ont fait état d'exploitation par le travail sur la période 2021-2024 (2 141 en 2021 ; 3 433 en 2022 ; 2 902 en 2023 ; 5 360 en 2024). Source : statistiques du MNO (<https://www.gov.uk/government/collections/national-referral-mechanism-statistics>).

⁶¹ Voir les données les plus récentes de l'Observatoire des migrations de l'université d'Oxford (août 2024). Disponible à l'adresse : <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migrants-in-the-uk-labour-market-an-overview/>.

⁶² Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 27 et 244 ; deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 95.

58. Bien que le personnel de la GLAA soit hautement spécialisé en matière d'exploitation par le travail et de traite des êtres humains, le manque de ressources humaines et financières de cet organisme continue de susciter des préoccupations. Au moment de la visite du GRETA en décembre 2024, les effectifs de la GLAA s'élevaient à 115 personnes déployées sur l'ensemble du Royaume-Uni, dont 28 agents chargés de la prévention et des abus liés aux conditions de travail en Angleterre et au pays de Galles, deux contrôleurs en Irlande du Nord et un en Écosse, et un seul accompagnateur (*victim navigator*) pour assister les victimes. Malgré une augmentation apparente des inspections menées dans les secteurs à haut risque, leur nombre reste faible (123 entre avril 2023 et mars 2024) et la plupart d'entre elles font suite à une plainte⁶³. Seules 44 victimes présumées ont été adressées au MNO par la GLAA entre 2021 et 2024⁶⁴. Par ailleurs, le budget alloué à la GLAA pour 2024-2025 a été réduit (6,26 millions de livres sterling, contre 7,77 millions en 2023-2024). Le manque de ressources suffisantes touche également les autres organismes d'inspection mentionnés ci-dessus.

59. La fragmentation des organes de contrôle du marché du travail au Royaume-Uni soulève plusieurs préoccupations. Il est difficile pour les personnes concernées, en particulier les travailleuses et travailleurs migrants, de s'y retrouver en raison du manque de clarté quant aux rôles et responsabilités des différentes instances. Les projets d'établissement d'un organe d'exécution unique évoqués dans le troisième rapport du GRETA⁶⁵ n'ont pas encore abouti. Comme indiqué au paragraphe 17, dans le *Employment Rights Bill* présenté au parlement en octobre 2024, le Gouvernement britannique a proposé la création d'un organe d'exécution unique dénommé *Fair Work Agency* (FWA) qui regrouperait trois organismes, à savoir la GLAA, l'*EAS Inspectorate* et l'équipe chargée du salaire minimum national de la HMRC. La FWA sera habilitée à mener des inspections sur les lieux de travail, à infliger des sanctions civiles en cas de violation des droits liés au travail, à engager des procédures devant les juridictions du travail au nom des travailleuses et des travailleurs et à enquêter sur les infractions pénales liées à l'emploi. La FWA aura compétence en Angleterre, au pays de Galles et en Écosse, le contrôle du marché du travail étant une matière dévolue en Irlande du Nord. Le fait que la FWA soit placée sous la tutelle du ministère des Affaires et du Commerce, alors que la GLAA relevait du Home Office, suscite des inquiétudes ; certains craignent que ce rattachement nuise à ses fonctions d'enquête. Le GRETA se félicite du projet d'établissement de la FWA du Gouvernement britannique et souligne l'importance de doter cette agence de compétences et d'une couverture géographique étendues, ainsi que de ressources humaines, financières et matérielles suffisantes lui permettant de jouer un rôle effectif en termes de prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail et de lutte contre ce phénomène. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont précisé que la nouvelle agence héritera du champ d'action et des pouvoirs des organes de contrôle existants, y compris du statut de premier intervenant auprès du MNO dont bénéficie la GLAA. De plus, elle disposera de pouvoirs élargis et de ressources accrues pour détecter les cas d'exploitation par le travail et lutter contre ce phénomène, et sera notamment habilitée à procéder à des enquêtes en vertu du *Fraud Act* (loi sur la fraude). Le Gouvernement britannique prévoit de mettre en place la FWA d'ici avril 2026⁶⁶.

60. En Écosse, les autorités ont poursuivi la mise en œuvre de la politique *Fair Work First* (Priorité à l'équité dans le travail)⁶⁷. Les orientations connexes ont été actualisées en 2024. Elles s'adressent aux entreprises qui bénéficient de subventions ou de contrats publics et les encouragent à adopter des pratiques de travail équitables, notamment le versement du véritable salaire vital, et à éviter tout recours inapproprié aux contrats zéro heure. Les autorités écossaises ont également fait la promotion des

⁶³ Voir le rapport annuel et les états financiers de la GLAA pour 2023-2024. Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/gangmasters-and-labour-abuse-authority-annual-report-and-accounts-2023-to-2024>.

⁶⁴ Source : statistiques du MNO.

⁶⁵ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 28.

⁶⁶ Voir la feuille de route relative à la mise en œuvre du *Employment Rights Bill*, juillet 2025 : <https://www.gov.uk/government/news/roadmap-unveiled-to-boost-rights-for-half-of-all-uk-workers-and-provide-certainty-to-employers>.

⁶⁷ Pour plus d'informations, voir : <https://www.mygov.scot/fair-work-first>.

dispositifs d'accréditation *Living Wage* et *Living Hour* des employeurs garantissant le salaire vital et un minimum d'heures de travail, mis au point par la Living Wage Foundation.

61. Au cours de la période considérée, le nombre de signalements de cas d'exploitation par le travail de travailleuses et travailleurs migrants dans le secteur des soins a augmenté⁶⁸. En 2022, le Home Office a ajouté ce secteur à la *Shortage Occupational List* (liste des professions en pénurie), rendant ainsi le personnel soignant et les auxiliaires de vie éligibles au *Skilled Worker Sponsorship regime* (programme de parrainage de travailleurs qualifiés). À la suite de cette modification, le nombre de visas délivrés dans le domaine de la santé et des soins a considérablement augmenté (passant de 47 194 pour l'année s'achevant en juin 2022 à 121 290 pour celle allant de juin 2022 à juin 2023), jusqu'à l'automne 2023 environ, date à laquelle le nombre de demandes a baissé en raison d'un contrôle plus strict du service des visas et de l'immigration (UKVI) concernant le parrainage. Selon un rapport de l'ONG Unseen, le nombre de cas d'esclavage moderne dans le secteur des soins détectés par l'intermédiaire de sa permanence téléphonique est passé de 15 en 2021 à 106 en 2022. Le document montre qu'un grand nombre de travailleuses et travailleurs migrants de ce secteur ont été contraints de payer des frais à des agences pour l'emploi dans leur pays d'origine. Mais parfois, de tels honoraires leur ont également été facturés par des agences britanniques. En moyenne, la dette accumulée s'élevait à près de 2 000 livres sterling, sachant que dans de nombreux cas, elle dépassait 20 000 livres sterling. Outre la servitude pour dettes, le rapport a mis en évidence d'autres moyens de contrôle tels que la rétention de salaires, des frais excessifs en cas de rupture de contrat, l'hébergement lié à l'emploi, ainsi que des menaces de révocation du certificat de parrainage ou de signalement des victimes à des fins d'expulsion⁶⁹. Les autorités britanniques ont indiqué que d'ici janvier 2026, UKVI aura retiré plus de 1 000 licences de parrainage à des entreprises parrainant du personnel soignant. Le rapport 2024 de la commission de la Chambre des lords sur la loi relative à l'esclavage moderne met en avant la complexité de la réglementation du secteur des soins, qui fait intervenir une multitude d'organes ne disposant pas des ressources suffisantes, ce qui entrave l'exercice d'un contrôle adéquat⁷⁰.

62. Afin de prévenir les abus, le Gouvernement britannique impose depuis 2024 aux entreprises prestataires de services de soins qui parrainent des travailleuses et travailleurs de nationalité étrangère de s'enregistrer auprès de la *Care Quality Commission* - CQC (commission de la qualité des soins). La GLAA continue d'intégrer le secteur des soins parmi ses domaines de contrôle prioritaires et a mené des inspections communes avec la CQC. Ces mesures ont toutefois eu un impact limité dans la pratique. En 2025, face aux préoccupations liées à l'exploitation et aux abus généralisés dans ce secteur, le Home Office a décidé de supprimer la filière des visas dédiée aux auxiliaires de vie et aux aides-soignants. Pendant une période de transition qui s'étendra jusqu'en 2028, le Home Office autorisera la prolongation des visas et les mutations internes pour les personnes déjà présentes dans le pays et autorisées à travailler⁷¹. Ces dispositions font l'objet d'une surveillance accrue des autorités.

63. En ce qui concerne les employés de maison migrants, à la suite des modifications apportées en avril 2024 à la réglementation sur le salaire minimum, les exonérations applicables aux travailleurs familiaux et aux travailleurs domestiques qui vivent au domicile de leur employeur ont été supprimées. En conséquence, les employeurs sont tenus de verser aux employés de maison un salaire au moins égal au salaire minimum national. Le GRETA salue cette modification, qui répond aux recommandations énoncées dans ses précédents rapports⁷². Toutefois, les autorités n'ont pas encore mis en œuvre les principales recommandations formulées dans le cadre de l'évaluation indépendante du système de visas pour les employés de maison de nationalité étrangère réalisée en 2015 (Rapport Ewins), visant notamment à permettre aux travailleurs de renouveler leur visa et à élargir la possibilité de changer

⁶⁸ Voir par exemple les articles suivants : <https://www.theguardian.com/politics/2023/dec/19/modern-slavery-care-sector-england-brexit>.

⁶⁹ Unseen, *Who cares? A review of reports of exploitation in the care sector*, publié en octobre 2023. Disponible à l'adresse : <https://www.unseenuk.org/reports/care-sector-report/>.

⁷⁰ Voir le rapport de la Chambre des lords, commission sur la loi de 2015 relative à l'esclavage moderne, publié le 16 octobre 2024, paragraphes 81-84.

⁷¹ Voir *Restoring control over the immigration system: white paper* du Gouvernement britannique, mai 2025.

⁷² Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 118, 132 et 251-252.

d'employeur. Au fil des ans, le nombre de visas délivrés dans le cadre du régime applicable aux employés de maison de nationalité étrangère a augmenté, s'élevant à environ 20 000 en 2023. Les Philippines et l'Inde sont les principaux pays d'origine. Selon plusieurs rapports récents, les travailleuses et travailleurs domestiques migrants restent vulnérables à la traite et les pratiques d'exploitation au travail sont largement répandues. Dans un rapport publié en octobre 2023, le laboratoire des droits de l'université de Nottingham a recommandé la mise en place d'un système d'enregistrement des employeurs d'employés de maison et la ratification de la Convention n° 189 de l'OIT⁷³. D'après un autre rapport, publié en juillet 2024 par l'ONG Kalayaan, les autorités britanniques se sont attachées à traiter les cas d'abus commis à l'encontre d'employés de maison plutôt qu'à prévenir ces abus et à améliorer les cadres législatifs et stratégiques⁷⁴. Dans ce contexte, le GRETA renvoie au récent rapport sur les travailleurs domestiques migrants et la traite des personnes publié par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants⁷⁵. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont fait savoir qu'elles réexaminaient actuellement la finalité du système s'appliquant aux employés de maison de nationalité étrangère.

64. Le *Seasonal Workers Pilot* (projet pilote de recrutement de travailleurs saisonniers), mis en œuvre en 2019 pour répondre à la pénurie de main-d'œuvre dans l'agriculture (horticulture et aviculture), a été prolongé jusqu'en 2029 par le Gouvernement britannique⁷⁶. Les quotas de visas pour les travailleurs saisonniers ont considérablement augmenté au fil des ans (passant de 2 500 en 2019 à 45 000 en 2025)⁷⁷, ces travailleurs provenant principalement de pays d'Asie centrale (Kazakhstan, Ouzbékistan, Kirghizistan et Tadjikistan)⁷⁸. Depuis 2022, l'OIM reçoit des fonds des autorités britanniques pour apporter son aide aux travailleuses et travailleurs migrants d'Asie centrale ; elle leur fournit des informations et organise à leur intention des séances d'orientation pré-départ. Selon un rapport de 2023, le bien-être des travailleurs amenés au Royaume-Uni dans le cadre de ce dispositif suscite de vives inquiétudes, notamment en ce qui concerne les frais de recrutement, la servitude pour dettes, les longues journées de travail, le vol de salaire, l'impossibilité de changer d'employeur en raison de leur visa de courte durée (six mois) et le flou entourant le contrôle du marché du travail⁷⁹. En 2024, la *Migration Advisory Committee* (commission consultative sur les migrations) a procédé à un examen du système. Celle-ci a conclu que les travailleurs saisonniers étaient particulièrement vulnérables à l'exploitation et que des cas présumés d'esclavage moderne, de travail forcé et d'exploitation avaient été signalés dans ce cadre. Elle a formulé plusieurs recommandations, notamment l'assouplissement du régime de visas, l'amélioration de la coordination entre les organismes de contrôle et l'octroi à la GLAA de pouvoirs statutaires lui permettant d'effectuer des visites dans les exploitations agricoles qui emploient des travailleurs saisonniers. Le Gouvernement britannique n'a pas encore donné suite à ces recommandations. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont fait savoir que la GLAA avait signé des accords avec ses homologues des pays d'Asie centrale afin de mieux protéger les droits des travailleurs qui viennent au Royaume-Uni pour effectuer des travaux agricoles.

⁷³ Yilmaz, S. et Emberson, C. 2023, *Exploring the Nature of Labour Exploitation among Domestic Workers in the UK*. Laboratoire des droits de l'université de Nottingham. Disponible à l'adresse : <https://www.nottingham.ac.uk/research/beacons-of-excellence/rights-lab/resources/reports-and-briefings/2023/october/exploring-the-nature-of-labour-exploitation-among-domestic-workers-in-the-uk.pdf>.

⁷⁴ *12 years of modern slavery: the smokescreen used to deflect state accountability for migrant domestic workers*, Kalayaan, juin 2024. Disponible à l'adresse : <https://www.kalayaan.org.uk/campaign-posts/12-years-of-modern-slavery-kalayaan-new-report-exposes-the-smokescreen-used-to-deny-rights-to-migrant-domestic-workers-that-would-keep-them-safe-at-work/>.

⁷⁵ A/HRC/59/56 : *Travailleurs domestiques migrants et traite des personnes : prévention, protection des droits et accès à la justice - Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants*.

⁷⁶ Pour plus d'informations, voir : https://www.farminguk.com/news/seasonal-worker-visa-route-extended-to-2029-amid-labour-shortages_64634.html.

⁷⁷ Source : <https://freemovement.org.uk/seasonal-worker-visa/>.

⁷⁸ Source : Home Office. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/66bf1ab13263567d66dbdfe1/entry-clearance-visa-outcomes-datasets-jun-24.xlsx>.

⁷⁹ Mc Andrews, C. et autres, *Debt, Migration and Exploitation. The Seasonal Worker Visa and the Degradation of Working Conditions in UK Horticulture*, New Economics Foundation, JCW, Sustain, FLEX et la Landworkers Alliance, juillet 2023. Disponible à l'adresse : <https://landworkersalliance.org.uk/lwa-report-digs-into-exploitation-of-migrant-workers-in-uk-horticulture/>.

65. Des cas présumés d'exploitation par le travail de travailleurs ukrainiens en Irlande du Nord ont été portés à la connaissance du GRETA. Plusieurs de ces personnes auraient été piégées par une agence pour l'emploi qui leur a fait signer un faux contrat de travail et se sont retrouvées en situation irrégulière, travaillant et vivant dans des conditions extrêmement précaires. Selon la société civile, les autorités n'ont guère donné suite à ces allégations. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités d'Irlande du Nord ont indiqué qu'il n'y avait aucune trace d'enquête portant sur d'éventuels cas de traite parmi les Ukrainien·nes bénéficiant d'une protection temporaire.

66. En ce qui concerne les risques de traite dans les stations de lavage automobile, les autorités britanniques ont continué d'appuyer et d'encourager les initiatives non gouvernementales telles que l'application *Safe Car Wash* et le dispositif *Responsible Car Wash Scheme*⁸⁰. En 2022, le *Modern Slavery Prevention Fund* (Fonds de prévention de l'esclavage moderne) du Home Office a soutenu un projet visant à évaluer les problèmes dans ce secteur et à formuler des recommandations à l'intention des autorités. Le rapport établi dans le cadre du projet a mis en évidence le niveau de conformité très faible en matière de contrôles, de fiches de paie et de contrats de travail sur l'ensemble des sites inspectés. Il a souligné que l'absence d'approches unifiées et la fragmentation des organismes de contrôle favorisent le non-respect des règles, et a appelé à un meilleur partage des informations, à l'amélioration du processus de signalement et du contrôle des sites à risque, ainsi qu'à un travail de communication auprès des travailleurs afin de les sensibiliser à leurs droits⁸¹.

67. Selon une étude publiée en 2022 par le laboratoire des droits de l'université de Nottingham, le nombre de migrant·es provenant principalement des Philippines, du Ghana, d'Indonésie, d'Inde et du Sri Lanka et travaillant sur des navires de pêche battant pavillon britannique a augmenté. Ces personnes sont amenées au Royaume-Uni dans le cadre de visas de transit, ce qui les oblige à exercer leur activité la plupart du temps au-delà des eaux territoriales britanniques. Beaucoup d'entre elles travailleraient dans de mauvaises conditions et leur statut incertain au regard de la législation sur l'immigration les empêcherait de demander de l'aide⁸². En 2024, à la suite d'un documentaire diffusé par la BBC dénonçant les pratiques d'exploitation d'une entreprise de pêche écossaise, 35 pêcheurs migrants ont été reconnus comme victimes de l'esclavage moderne⁸³. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités écossaises ont mis en avant les efforts déployés pour améliorer les capacités de détection des cas d'exploitation dans le secteur de la pêche, de mise à mal de ces pratiques et de poursuites des auteurs des faits. Elles ont également indiqué qu'en novembre 2024, deux hommes avaient été arrêtés et inculpés pour des infractions de traite des êtres humains dans ce secteur⁸⁴. En outre, le Home Office a déclaré prendre une série de mesures pour lutter contre l'esclavage moderne dans le secteur de la pêche, y compris l'imposition de sanctions aux entreprises concernées ou la suspension de leur licence de parrainage.

68. Comme indiqué dans le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, en vue de prévenir la traite dans les chaînes d'approvisionnement, l'article 54 de la loi de 2015 sur l'esclavage moderne (MSA) oblige les entreprises dont le chiffre d'affaires est égal ou supérieur à 36 millions de livres sterling par an et qui fournissent des produits ou des services au Royaume-Uni à publier une déclaration annuelle présentant les mesures qu'elles ont prises pour lutter contre la traite et l'esclavage au sein de leurs services et dans leurs chaînes d'approvisionnement⁸⁵. Depuis 2021, les déclarations sont rassemblées

⁸⁰ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 247.

⁸¹ Sayers, T. et autres, *Car Wash Code of Practice Project Report*, élaboré par *Responsible Car Wash Scheme* et l'université de Nottingham Trent, avec le soutien du *Home Office Modern Slavery Prevention Fund*, octobre 2022. Disponible à l'adresse : <http://files.localgov.co.uk/carwash.pdf> ; voir également : <https://www.ntu.ac.uk/about-us/news/news-articles/2024/05/exploitation-in-the-hand-car-wash-sector>.

⁸² Decker Sparks, J.L., *Letting exploitation off the hook? Evidencing labour abuses in UK fishing*, laboratoire des droits de l'université de Nottingham, mai 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.nottingham.ac.uk/research/beacons-of-excellence/rights-lab/resources/reports-and-briefings/2022/may/letting-exploitation-off-the-hook.pdf>.

⁸³ Pour plus d'informations, voir : <https://www.bbc.com/news/articles/cd9dnk34k41o>.

⁸⁴ Pour plus d'informations, voir : <https://www.scotland.police.uk/what-s-happening/news/2024/november/two-men-arrested-from-fishing-boats-off-the-west-coast-of-scotland-for-human-trafficking-offences>.

⁸⁵ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 227-232.

dans un registre central des « déclarations sur l'esclavage moderne »⁸⁶, et le Home Office a mis en place un tableau de bord public qui permettra à la société civile, aux milieux universitaires et aux citoyen·nes une interrogation facile des données. Le non-respect de l'obligation de publier des déclarations sur l'esclavage moderne n'a donné lieu à aucune sanction. Selon le Gouvernement britannique, la possibilité de demander une injonction n'a pas été utilisée à ce jour en raison du coût pour le contribuable et des difficultés à évaluer la conformité à la législation⁸⁷. En 2025, les autorités britanniques ont publié de nouvelles orientations statutaires sur la transparence dans les chaînes d'approvisionnement et un nouveau modèle d'établissement des rapports de transparence, mais elles n'ont pas encore pris de mesures visant à renforcer les sanctions en cas de non-respect et à instaurer un dispositif de contrôle, comme annoncé dans leur réponse au rapport de la commission de la Chambre des lords sur la loi relative à l'esclavage moderne.

69. Tout en saluant le projet de création de la FWA du Gouvernement britannique, le GRETA regrette que le *Employment Rights Bill* ne s'attaque pas aux difficultés systémiques rencontrées par les travailleuses et travailleurs migrants. Il note avec préoccupation que, malgré les mesures prises par les autorités britanniques pour prévenir la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail, telles que les systèmes de parrainage de visas et de licence pour les employeurs, les garanties mises en place sont insuffisantes, comme en témoigne le nombre de victimes recensées chaque année parmi les travailleuses et travailleurs migrants. Le système de contrôle du marché du travail est fragmenté et complexe, et ne dispose pas des ressources suffisantes lui permettant de jouer un rôle effectif dans la prévention des abus dans le domaine de l'emploi. Tous les régimes de visa ont pour caractéristique commune de dissuader les personnes exploitées de solliciter l'aide des autorités, de peur que cela ne compromette leur capacité à rester dans le pays, car leur visa les lie à leur parrain/employeur. Le nombre croissant de cas où des travailleuses et travailleurs migrants risquent d'être expulsés à la suite de l'annulation de la licence de leur employeur ou parrain illustre bien cette situation⁸⁸. En raison de la législation restrictive en matière d'immigration adoptée ces dernières années, les travailleuses et travailleurs migrants craignent de plus en plus que leur expulsion prime sur leur protection. Par ailleurs, le GRETA a appris lors de sa visite que les agents de la GLAA sont susceptibles d'informer les services de contrôle de l'immigration dès qu'ils repèrent un travailleur en situation irrégulière. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont souligné que malgré le partage d'informations visant à faciliter la détection des cas d'exploitation, les fonctions d'inspection du travail et de contrôle de l'immigration sont distinctes.

70. Renvoyant à sa Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail⁸⁹ et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail⁹⁰, le GRETA exhorte les autorités britanniques à :

- prendre en compte les vulnérabilités des travailleuses et travailleurs migrants à l'exploitation par le travail dans le cadre des différents dispositifs de parrainage de visas et à améliorer les possibilités réelles pour ces personnes de changer d'employeur ;
- augmenter les ressources humaines, matérielles et financières allouées aux organismes de contrôle du marché du travail afin qu'ils puissent jouer un rôle

⁸⁶ En novembre 2025, le registre comptait plus de 19 600 déclarations sur l'esclavage moderne, concernant plus de 32 500 organisations.

⁸⁷ Voir la réponse du gouvernement à la commission de la Chambre des lords, p. 24.

⁸⁸ Voir par exemple : <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2024-05-11/one-hell-to-another-thousands-of-care-workers-risk-deportation-after-employers-breach-rules>.

⁸⁹ <https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-la-prevention-et-la-lutte-contre-la-traite-des-/1680a1060d>.

⁹⁰ <https://rm.coe.int/recommandation-du-comite-des-ministres-sur-la-prevention-et-la-lutte-c/1680ab0fd1>.

effectif dans la prévention de la traite des êtres humains et la détection des personnes qui en sont victimes ;

- mener en priorité des inspections inopinées et proactives dans les secteurs où il existe un risque élevé de traite et d'exploitation ;

71. Le GRETA considère également que les autorités britanniques devraient :

- veiller à ce que la future *Fair Work Agency* soit dotée de compétences et d'une couverture géographique étendues (y compris dans les eaux territoriales britanniques) ainsi que de ressources humaines, financières et matérielles suffisantes, et qu'elle soit facilement accessible aux travailleurs ;
- dispenser des formations supplémentaires sur la traite des êtres humains aux professionnel·les concernés, en mettant l'accent sur les vulnérabilités à la traite et sur la détection précoce des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
- mieux informer les travailleuses et travailleurs migrants sur les normes du travail, les risques de traite aux fins d'exploitation par le travail et les droits des victimes de la traite ;
- renforcer la prévention de la traite des êtres humains dans les chaînes d'approvisionnement et l'établissement des déclarations sur l'esclavage moderne.

iii. Personnes en demande d'asile, personnes réfugiées et personnes migrantes en situation irrégulière

72. Au cours de la période considérée, le nombre de personnes demandant une protection internationale au Royaume-Uni a augmenté : 108 000 demandes d'asile ont été déposées en 2024, soit le double du nombre enregistré en 2021. Elles émanaient en majorité d'hommes adultes (59 %) originaires principalement du Pakistan, d'Afghanistan, d'Iran, du Bangladesh et de Syrie. 3 % des demandes (4 104) ont été introduites par des enfants non accompagnés. En 2024, 37 000 personnes migrantes arrivant à bord de petites embarcations après avoir traversé la Manche ont été détectées (contre 28 526 en 2021 et 299 en 2018) ; la plupart venaient d'Afghanistan, de Syrie et du Vietnam, et la grande majorité a demandé l'asile. Toujours en 2024, 84 000 personnes ont reçu une décision initiale relative à leur demande d'asile, qui s'est avérée positive dans 47 % des cas, contre 67 % en 2023. La baisse du taux de décisions positives est imputable à l'entrée en vigueur de la loi sur la nationalité et les frontières, qui a relevé le niveau de preuve exigé dans le cadre des demandes d'asile déposées après le 28 juin 2022. Les principaux pays d'origine des personnes qui ont obtenu l'asile en 2024 étaient l'Iran, l'Érythrée, le Soudan, la Syrie et l'Afghanistan⁹¹.

73. Le personnel du Home Office habilité à enregistrer et/ou à traiter les demandes d'asile (service des visas et de l'immigration, service de contrôle de l'immigration, service de contrôle aux frontières) est chargé de procéder à un examen des personnes en demande d'asile. Cet examen vise à déterminer si elles présentent des besoins spécifiques liés à leur santé, un handicap et d'autres vulnérabilités, ou encore si elles suscitent des préoccupations en matière de protection, et notamment à s'assurer qu'elles ne sont pas des victimes présumées de la traite. Il comprend un entretien qui s'appuie sur un questionnaire spécifique. D'après les autorités, le personnel est tenu de suivre une formation sur la protection afin d'être en mesure d'identifier et de prendre en compte les vulnérabilités des personnes en demande d'asile. Des agents spécialisés dans la protection et la lutte contre l'esclavage moderne sont également là pour aider leurs collègues. Par ailleurs, dans le cadre de la procédure d'examen, toutes les personnes concernées doivent se voir remettre la brochure intitulée *Information about your asylum claim*, qui les informe de

⁹¹ Source : Home Office. Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/statistics/immigration-system-statistics-year-ending-december-2024/summary-of-latest-statistics>.

leurs droits et responsabilités et leur indique où obtenir une aide et une assistance juridique. Cette brochure n'est cependant disponible qu'en anglais.

74. Selon un rapport conjoint du HCR et d'ECPAT UK publié en 2022, l'évaluation des vulnérabilités n'est pas systématiquement effectuée à un stade précoce de la procédure d'asile. De plus, elle ne repose pas sur une approche tenant compte des traumatismes subis, qui permettrait aux personnes concernées de relater leurs expériences et d'exprimer leurs besoins⁹². En mai 2023, le HCR a publié un rapport d'audit sur les procédures d'examen menées au Royaume-Uni, qui a mis en évidence les conditions de travail difficiles, ainsi que le manque de formation, d'équipements, d'orientations et de supervision auxquels est confronté le personnel du Home Office. Il a recommandé plusieurs mesures, notamment de veiller à ce que les procédures soient menées par un personnel plus spécialisé, de mettre au point des procédures normalisées, de remanier le questionnaire d'examen, de former le personnel chargé des entretiens et de nommer des agents spécialisés dans la protection et la lutte contre l'esclavage moderne aux premiers points de contact⁹³. En juillet 2024, le Home Office a mis à la disposition du personnel concerné des lignes directrices relatives au processus d'examen. Par ailleurs, des salles d'attente et des locaux spécifiquement dédiés au processus d'examen ont été mis en place à l'intention des familles et des enfants (à l'unité d'accueil de Kent, *Kent Intake Unit*, et Manston) ou des personnes vulnérables (à Croydon). De plus, une équipe dédiée à la formation a été mise en place à Kent et un programme de formation a été dispensé à tous les nouveaux agents, qui se sont également vu attribuer un mentor sur le lieu de travail.

75. L'hébergement des personnes en demande d'asile est délégué par le Home Office à des prestataires privés qui gèrent des centres d'accueil. Face à l'augmentation du nombre d'arrivées, le recours aux foyers et aux hôtels s'est accru ces dernières années. Selon les autorités, le personnel du Home Office saisit les informations relatives aux préoccupations ou alertes en matière de protection dans la base de données partagée, accessible aux hôteliers, afin de faciliter la fourniture d'un hébergement convenable. Cependant, il semblerait que l'évaluation de la vulnérabilité des personnes en demande d'asile ne soit pas systématique lors de l'attribution des logements. Par conséquent, des personnes vulnérables, y compris des personnes qui pourraient être soumises à la traite, sont placées dans des structures d'hébergement de grande taille inadaptées, ce qui augmente les risques de traite et d'exploitation⁹⁴. Des difficultés liées au logement surviennent également après l'octroi de l'asile, car les personnes réfugiées ne disposent que de 28 jours pour quitter le centre d'accueil et trouver une nouvelle solution d'hébergement et bénéficient d'un soutien limité dans cette démarche, ce qui augmente le risque de sans-abrisme et la vulnérabilité à la traite des êtres humains.

76. Les interlocuteurs des ONG ont souligné le manque d'informations et d'orientation mis à la disposition des personnes en demande d'asile tout au long de la procédure, ainsi que leur accès limité à une assistance juridique spécialisée en temps utile. D'après les données publiées en 2024 par la *Law Society* concernant l'Angleterre et le pays de Galles, la plupart des prestataires de services d'aide juridictionnelle sont concentrés dans les grandes villes comme Londres et Birmingham, loin des lieux où sont hébergés les personnes en demande d'asile⁹⁵. Le manque d'accès à une aide juridictionnelle augmente le risque de rejet de la demande d'asile, en particulier depuis l'entrée en vigueur du NABA et de l'IMA. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont fait savoir qu'à la suite d'un examen approfondi de l'aide juridictionnelle en matière civile, le ministère de la Justice a

⁹² HCR et la Croix-Rouge britannique, *At risk: exploitation and the UK asylum system*, août 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.redcross.org.uk/about-us/what-we-do/we-speak-up-for-change/at-risk-exploitation-and-the-uk-asylum-system>.

⁹³ HCR, *Asylum screening in the UK. An audit of the UK's asylum intake, registration and screening procedures and recommendations for change*, mai 2023. Disponible à l'adresse : <https://www.unhcr.org/uk/publications/asylum-screening-uk>.

⁹⁴ HCR et la Croix-Rouge britannique, *At risk: exploitation and the UK asylum system*, août 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.redcross.org.uk/about-us/what-we-do/we-speak-up-for-change/at-risk-exploitation-and-the-uk-asylum-system> ; Helen Bamber Foundation et Asylum Aid, *Suffering and squalor: the impact on mental health of living in hotel asylum accommodation*, juin 2024. Disponible à l'adresse : https://www.helenbamber.org/sites/default/files/2024-06/Suffering%20and%20squalor_Final_June%202024.pdf ; voir aussi : <https://www.helenbamber.org/resources/latest-news/expense-exercise-cruelty-private-companies-are-profiting-dehumanising>.

⁹⁵ Pour plus d'informations, voir : <https://www.lawsociety.org.uk/campaigns/civil-justice/legal-aid-deserts>.

récemment annoncé une augmentation des honoraires des avocat·es pour la défense assurée dans les affaires liées à l'immigration et à l'asile, ainsi qu'au logement et à l'endettement. Cette mesure se traduira par l'injection chaque année de 20 millions de livres supplémentaires dans le secteur de l'aide juridictionnelle en matière civile. En ce qui concerne l'Écosse, les autorités ont indiqué qu'en 2023/2024, une enveloppe de 12 millions de livres sterling avait été allouée à ce secteur pour les affaires liées à l'immigration et à l'asile.

77. Les personnes en demande d'asile ont le droit de travailler dès lors qu'elles sont en attente d'une décision concernant leur demande depuis plus de 12 mois. Les possibilités d'emploi sont limitées à celles inscrites sur la *Immigration Salary List* (liste des salaires de l'immigration), anciennement intitulée *Shortage Occupation List* (liste des professions en pénurie) qui exigent généralement des compétences et des qualifications particulières. D'après les autorités, les personnes en demande d'asile sont encouragées à participer à des activités bénévoles en attendant le traitement de leur dossier et peuvent suivre des cours de langue. Toutefois, les restrictions qui leur sont imposées en termes d'accès à l'emploi, conjuguées au maigre soutien financier qui leur est accordé (environ 50 livres sterling par semaine, ou 9 livres sterling pour celles qui sont nourries sur leur lieu d'hébergement), les poussent à accepter de travailler dans l'économie informelle ou dans des conditions d'exploitation afin de subvenir à leurs besoins fondamentaux.

78. Le nombre de migrant·es placés en centre de rétention a augmenté et s'élevait à 20 604 en 2024, soit 12 % de plus qu'en 2023. La majorité d'entre eux provenaient d'Albanie, de Roumanie et du Brésil⁹⁶. Les orientations statutaires *Adults at risk in immigration detention* (adultes à risque placés en rétention) ont été mises à jour en mai 2024. Elles définissent les « adultes à risque » comme des personnes souffrant d'une maladie ou ayant subi un événement traumatique, y compris la traite des êtres humains, susceptible de les rendre particulièrement vulnérables à des préjudices en cas de placement ou de maintien en rétention. Selon ces instructions, chaque fois qu'une mesure de rétention est envisagée, il convient d'évaluer si la personne concernée est un « adulte à risque ». De plus, conformément à l'article 35 du *Detention Centre Rules* (règlement sur les centres de rétention) et à l'article 32 du *Short-Term Holding Facility Rules* (règlement sur les locaux de rétention de courte durée), les médecins sont tenus de signaler au Home Office les cas dans lesquels il existe des indices laissant penser qu'une personne détenue a été victime de torture ou dont la santé pourrait être gravement affectée par la rétention, afin que leur libération soit envisagée. En janvier 2023, l'ICIBI a publié un rapport dans le cadre de la troisième inspection annuelle sur les adultes à risque placés en rétention. Il ressort de ce rapport que les agents du Home Office, le personnel de santé et les prestataires de services ont laissé passer des occasions d'identifier les personnes vulnérables pour lesquelles l'article 35 aurait pu être appliqué. Les inspecteurs ont également noté que les révélations de certaines personnes en rétention faisant état d'expériences d'esclavage moderne n'ont pas toujours été suivies d'effet. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont précisé qu'à la suite de leurs échanges avec des ONG, elles sont en train de revoir leur politique relative aux « adultes à risque ».

79. En octobre 2024, *His Majesty's Inspectorate of Prisons* (Inspection des prisons de Sa Majesté) a publié un rapport sur les locaux de rétention de courte durée de Western Jet Foil, Manston et l'unité d'accueil de Kent, la *Kent Intake Unit*, où sont placées les personnes migrantes arrivées à bord de petites embarcations. Le rapport met en avant les progrès réalisés pour relever les défis posés par l'augmentation du nombre d'arrivées de personnes migrantes, mais souligne également un certain nombre de lacunes, telles que le défaut de coordination entre les différents organismes, l'absence d'environnement sûr pour les enfants, le manque d'intimité et de recours à des services d'interprétation pour faciliter la divulgation des vulnérabilités, ainsi que l'adoption tardive de mesures de protection pour les personnes vulnérables⁹⁷.

⁹⁶ Source : <https://www.gov.uk/government/statistics/immigration-system-statistics-year-ending-december-2024/how-many-people-are-detained-under-immigration-powers-in-the-uk>.

⁹⁷ Disponible à l'adresse : https://hmiprison.justiceinspectorates.gov.uk/hmipris_reports/western-jet-foil-manston-and-kent-intake-units/.

80. Au cours de la visite d'évaluation, le GRETA s'est rendu au centre de rétention (IRC) d'Heathrow, qui regroupe sous une même structure de gestion les établissements de Colnbrook et d'Harmondsworth, ce qui en fait le plus grand centre de rétention d'Europe, avec une capacité d'accueil de 965 places. Cette structure de type carcéral est gérée par une entreprise privée (Mitie Care and Custody Ltd). Au moment de la visite, l'IRC accueillait quelque 700 adultes de sexe masculin. Près de 50 % d'entre eux étaient sous le coup d'un arrêté d'expulsion prononcé à l'issue d'une peine de prison purgée dans un établissement pénitentiaire britannique. Les autres étaient des ressortissant·es étrangers déboutés de leur demande d'asile et refusant de quitter volontairement le Royaume-Uni. Les personnes détenues étaient principalement originaires d'Albanie, d'Inde, du Pakistan et de Roumanie. Dans les 48 heures après leur arrivée à l'IRC, elles font l'objet d'un entretien avec les équipes d'accueil qui se fondent sur un questionnaire comprenant notamment des questions sur la traite et les vulnérabilités. Lorsque cela est nécessaire, il est fait appel à un interprète. Elles sont également examinées par du personnel médical qui peut appliquer, s'il y a lieu, l'article 35 du *Detention Centre Rules*. Les mesures prises par le personnel de l'IRC pour identifier les victimes présumées de la traite sont présentées en détail au paragraphe 130. Le GRETA note avec satisfaction l'engagement du personnel pour détecter et soutenir les personnes vulnérables.

81. Tout en reconnaissant les défis auxquels sont confrontées les autorités britanniques face à l'arrivée croissante de personnes en demande d'asile et de migrant·es en situation irrégulière, le GRETA constate avec préoccupation que la législation sur l'immigration adoptée ces dernières années (le NABA et l'IMA) a renforcé les vulnérabilités à la traite des individus en situation irrégulière ou au statut précaire au regard du droit de séjour. Les risques accrus de placement en rétention et d'expulsion qui pèsent sur les personnes migrantes dissuadent ces dernières de signaler les faits d'exploitation aux autorités et de demander de l'aide, une situation dont les trafiquants tirent parti pour les cibler et les maintenir sous leur emprise. Par ailleurs, le NABA et l'IMA ont considérablement réduit les possibilités d'obtenir le statut de réfugié au Royaume-Uni et, partant, de bénéficier d'une protection et d'un soutien susceptibles de réduire les vulnérabilités à l'exploitation et à la traite. L'application de la *public order disqualification* (clause d'exclusion pour motif d'ordre public) (voir le paragraphe 255) et de la *no recourse to public fund condition* (condition de non-recours aux fonds publics) (voir le paragraphe 97) a rendu ces personnes encore plus vulnérables en leur refusant l'accès aux mécanismes d'aide et en les exposant au risque de sans-abrisme.

82. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des mesures supplémentaires pour prendre en compte les vulnérabilités à la traite des personnes en demande d'asile, des personnes réfugiées et des personnes migrantes en situation irrégulière. Elles devraient en particulier :

- faire en sorte qu'une évaluation systématique des vulnérabilités soit menée à un stade précoce pour les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière, que des mesures de protection soient prises et des orientations vers les services compétents réalisées ;
- renforcer l'accès des personnes en demande d'asile à l'aide juridictionnelle à tous les stades de la procédure de protection internationale ;
- fournir un hébergement convenable et sûr aux personnes en demande d'asile et aux personnes réfugiées et améliorer leur accès au marché du travail, à la formation professionnelle et aux cours d'anglais ;
- sensibiliser les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière à leurs droits, aux risques de traite des êtres humains ainsi qu'aux droits des victimes de la traite ;

- évaluer l'impact du *Nationality and Borders Act* et du *Illegal Migration Act* sur la prévention de la traite et les vulnérabilités des personnes migrantes.

iv. Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite

83. Comme en témoignent les statistiques annuelles du MNO, les différentes formes d'exploitation revêtent une dimension de genre. Les hommes concernés sont le plus souvent victimes d'exploitation par le travail et dans le cadre d'activités criminelles, tandis que les femmes sont principalement victimes d'exploitation sexuelle. Par ailleurs, les victimes adultes de sexe féminin sont surreprésentées dans les affaires de servitude domestique⁹⁸.

84. La lutte contre la violence à l'égard des femmes et des filles constitue une priorité absolue pour le Gouvernement britannique actuel, dont le programme électoral prévoyait de réduire de moitié l'ampleur de ce phénomène en l'espace de dix ans. Les autorités britanniques ont mis en place un certain nombre de mesures visant à prendre en compte les vulnérabilités des femmes et des filles face à l'exploitation sexuelle ou à l'exploitation dans le contexte de la prostitution. En juillet 2021, le gouvernement a adopté la *Tackling Violence against Women and Girls Strategy* (stratégie de lutte contre la violence à l'égard des femmes et des filles) qui s'applique en Angleterre et partiellement au pays de Galles. Il y est précisé que la prostitution et le travail du sexe sont propices à l'exploitation des femmes et peuvent s'accompagner de traite sexuelle et d'esclavage moderne⁹⁹. Par ailleurs, le gouvernement a apporté un soutien financier à l'ONG Changing Lives, qui propose des interventions précoces et un accompagnement ciblé aux femmes et aux filles qui sont victimes d'exploitation sexuelle en ligne en Angleterre.

85. En juillet 2024, la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage (IASC) a publié une note d'orientation sur la violence à l'égard des femmes et des filles et la protection des victimes de l'esclavage moderne de sexe féminin. Elle y a appelé à l'adoption d'une approche globale et pangouvernementale pour s'attaquer aux causes profondes de l'exploitation et la prévenir, notamment en agissant sur la demande d'exploitation sexuelle. Elle a également souligné que l'article 53A du MSA (recours aux services d'une personne soumise à la prostitution forcée) est sous-utilisé et que des mesures supplémentaires s'imposent pour protéger les femmes et les filles en ligne et réglementer les sites web pour adultes¹⁰⁰.

86. Au pays de Galles, la *Strategy on Violence against Women, Domestic Abuse and Sexual Violence 2022-2026* (stratégie de lutte contre la violence à l'égard des femmes, la violence domestique et la violence sexuelle 2022-2026) a été adoptée en mai 2022¹⁰¹. Les autorités ont également appuyé le programme *Safer Wales* (un pays de Galles plus sûr), qui fournit une assistance aux femmes et aux filles victimes de violence, notamment domestique, ainsi qu'à celles qui sont exploitées à des fins de prostitution.

87. L'Irlande du Nord s'est dotée d'un *Strategic Framework for ending violence against women and girls* (cadre stratégique pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes et des filles) pour la période 2024-2031, qui couvre l'exploitation sexuelle à visée commerciale ou non commerciale, la traite, la pédocriminalité et la violence liée à « l'honneur »¹⁰². L'Irlande du Nord est la seule région du Royaume-Uni où l'achat de services sexuels a été érigé en infraction pénale par l'article 64A du *Sexual Offences (Northern Ireland) Order 2008* (ordonnance nord-irlandaise de 2008 sur les infractions à caractère sexuel), tel qu'amendé par le *Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland)* de 2015. En septembre 2019, le ministère nord-irlandais de la Justice a

⁹⁸ Source : statistiques du MNO (<https://www.gov.uk/government/collections/national-referral-mechanism-statistics>).

⁹⁹ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/tackling-violence-against-women-and-girls-strategy>.

¹⁰⁰ Disponible à l'adresse : <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/uakmmidl/240719-iasc-vawg-policy-paper.pdf>.

¹⁰¹ Pour plus d'informations, voir : <https://www.gov.wales/violence-against-women-domestic-abuse-and-sexual-violence-strategy-2022-2026.html>.

¹⁰² Pour plus d'informations, voir : <https://www.executiveoffice-ni.gov.uk/topics/ending-violence-against-women-and-girls>.

publié une évaluation de l'application de l'article 64A¹⁰³. La réalisation de cette étude a été confiée à l'université Queen's de Belfast, à l'issue d'une procédure de passation de marché public, afin d'aider le ministère de la Justice à s'acquitter de l'obligation qui lui incombe au titre de l'article 15 de la loi susmentionnée de procéder à une telle évaluation trois ans après son entrée en vigueur. S'appuyant sur les résultats de cette étude, le ministère de la Justice a conclu que rien n'indiquait que l'infraction d'achat de services sexuels ait entraîné une baisse de la demande ou de l'offre en la matière. De plus, rien ne laissait entendre que la législation ait eu un impact sur les niveaux de traite aux fins d'exploitation sexuelle. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué qu'il n'était pas prévu de modifier l'article 64A, ni d'examiner plus avant sa mise en œuvre. Les autorités d'Irlande du Nord n'ont fourni aucune information sur les programmes de soutien s'adressant aux personnes qui souhaitent sortir de la prostitution.

88. En 2023, les autorités écossaises ont adopté une stratégie révisée de prévention et d'éradication de la violence à l'égard des femmes et des filles, la *Equally Safe Strategy*, qui reconnaît l'exploitation sexuelle à des fins commerciales et la traite des êtres humains comme des formes de violence à l'égard des femmes¹⁰⁴. Grâce au fonds *Delivering Equally Safe*, les autorités financent des projets mis en œuvre par des ONG pour aider les femmes qui souhaitent sortir de la prostitution. Par ailleurs, une approche stratégique visant à s'attaquer et à dissuader la demande des hommes pour des actes sexuels tarifés a été adoptée en février 2024. Elle a pour objectif de mieux soutenir les femmes en les aidant notamment à cesser durablement l'activité de prostitution, et de lutter contre la demande masculine et de la dissuader grâce à des actions d'éducation, de sensibilisation et d'information destinées au grand public et au secteur privé. La création d'un groupe de travail interinstitutionnel sur l'exploitation sexuelle à des fins commerciales et d'un nouveau parcours d'accompagnement des personnes ayant connu la prostitution comptent parmi les mesures prises à cet effet¹⁰⁵. Depuis 2025, la police écossaise a mis en place une nouvelle approche concernant la prostitution (opération Begonia) : ses agents se concentrent sur les quartiers connus pour être des lieux de prostitution de rue, engagent le dialogue avec les personnes qui s'adonnent à cette activité afin de les orienter vers les services d'aide locaux, et arrêtent et poursuivent pour racolage quiconque tente d'acheter des services sexuels. En outre, en mai 2025, un *Prostitution (Offences and Support) (Scotland) Bill* (proposition de loi de loi sur la prostitution (infractions et aide) (Écosse)) a été présenté par un parlementaire en vue de créer une nouvelle infraction pour le paiement d'actes sexuels¹⁰⁶.

89. A travers le Royaume-Uni, les organisations de la société civile ont souligné que la plupart des stratégies de lutte contre la violence fondée sur le genre se limitent à reconnaître la traite des êtres humains comme une forme de violence à l'égard des femmes. Dans la pratique, toutefois, rares sont les interventions qui ciblent les liens entre la traite et les violences faites aux femmes ou la violence domestique. Tout en notant avec satisfaction que, depuis juillet 2024, la traite relève de la compétence de la ministre en charge de la protection des femmes et des filles et de la lutte contre la violence à leur égard, les ONG ont également fait part de leur crainte que l'assimilation de la traite à une forme de violence à l'égard des femmes n'entraîne une diminution de l'attention accordée à la traite des hommes et des garçons, qui constituent la majorité des victimes présumées signalées au mécanisme national d'orientation.

¹⁰³ Ellison, G. et autres, *A review of the criminalisation of paying for sexual services in Northern Ireland*, université Queen's de Belfast, septembre 2019. Disponible à l'adresse : <https://www.justice-ni.gov.uk/publications/assessment-impact-criminalisation-purchasing-sexual-services>.

¹⁰⁴ Pour plus d'informations, voir : <https://www.gov.scot/publications/equally-safe-scotlands-strategy-preventing-eradicating-violence-against-women-girls/>.

¹⁰⁵ Pour plus d'informations, voir : <https://www.gov.scot/publications/scotlands-strategic-approach-challenging-detering-mens-demand-prostitution-supporting-recovery-sustainable-exit-those-involved-prostitution/pages/2/>.

¹⁰⁶ Pour plus d'informations, voir : <https://www.scotland.police.uk/what-s-happening/news/2025/april/op-begonia-new-national-approach-to-prostitution/> ; <https://www.parliament.scot/bills-and-laws/bills/s6/prostitution-offences-and-support-scotland-bill>.

90. En outre, les ONG se sont aussi déclarées préoccupées par le fait que les mesures de prévention de la traite des femmes et des filles portent principalement sur l'exploitation sexuelle et ne tiennent pas compte des risques liés à d'autres formes d'exploitation. Ainsi, les mesures prises pour lutter contre la vulnérabilité des travailleuses migrantes dans des secteurs comme le travail domestique, les soins ou le placement au pair sont insuffisantes. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont fait savoir que la GLAA mène actuellement des recherches sur les autres vulnérabilités des femmes et des filles susceptibles de conduire à l'exploitation par le travail.

91. Il n'existe pas de données du MNO sur la traite aux fins de mariage forcé, car cette forme d'exploitation ne figure pas dans les définitions de la traite des êtres humains et de l'esclavage moderne énoncées dans le MSA de 2015. Les cas de mariage forcé peuvent être enregistrés dans la catégorie « servitude domestique » ou « exploitation sexuelle », selon les circonstances. En février 2023, l'âge minimum du mariage a été porté à 18 ans en Angleterre et au pays de Galles, à la suite de l'entrée en vigueur du *Marriage and Civil Partnership (Minimum Age) Act* (loi sur l'âge minimum requis pour contracter un mariage et un partenariat civil) de 2022, et tous les mariages conclus avant cet âge sont désormais considérés comme des mariages forcés. En Écosse et en Irlande du Nord, l'âge minimum est de 16 ans. Le Gouvernement écossais a annoncé son intention de mener des consultations à la fin de l'année 2025 afin de déterminer s'il convient de le passer à 18 ans et d'étendre l'incrimination du mariage forcé. Le Royaume-Uni a mis en place la *Forced Marriage Unit* - FMU (unité des mariages forcés), qui vient en aide aux victimes confirmées et présumées de mariages forcés, tant au Royaume-Uni qu'en ce qui concerne les ressortissantes britanniques à l'étranger¹⁰⁷. En 2022, la FMU a traité 297 dossiers ; elle a notamment aidé des femmes à quitter leur conjoint qu'elles avaient épousé de force et a organisé leur rapatriement au Royaume-Uni. Dans la plupart des cas, les pays concernés par les mariages forcés (autres que le Royaume-Uni) étaient le Pakistan (49 %), le Bangladesh (14 %) et l'Inde (7 %)¹⁰⁸. Au pays de Galles, l'ONG Bawso fournit une assistance aux victimes de violence domestique, d'exploitation, de traite et de mariage forcé. Selon un rapport qu'elle a publié en août 2024, plusieurs victimes de mariage forcé avaient également subi des violences domestiques et des formes graves d'exploitation par le travail¹⁰⁹.

92. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour tenir compte de la dimension de genre de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :

- mettre au point des actions ciblant les liens entre la traite des êtres humains, la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ;
- poursuivre les actions visant à réduire la demande d'exploitation de personnes en situation de prostitution et à soutenir les personnes désireuses de sortir de la prostitution ;
- renforcer les efforts déployés pour prévenir les mariages d'enfants et les mariages forcés, en accordant une attention particulière aux personnes à risque, notamment au sein des minorités ethniques.

v. Personnes sans abri

93. Dans son troisième rapport sur le Royaume-Uni, le GRETA a souligné les vulnérabilités à la traite que présentent les personnes sans-abri¹¹⁰. Ces dernières sont la cible des trafiquant-es car elles sont vulnérables à la manipulation, à la contrainte et à la tromperie. Elles ont parfois des besoins d'assistance connexes, liés par exemple à des problèmes d'alcoolisme, de toxicomanie ou de santé mentale, qui

¹⁰⁷ Pour plus d'informations, voir : <https://www.gov.uk/guidance/forced-marriage>.

¹⁰⁸ Données disponibles à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/statistics/forced-marriage-unit-statistics-2022/forced-marriage-unit-statistics-2022>.

¹⁰⁹ Lidudwi, N., *Understanding Forced Marriage: A critical Analysis*, BAWSO, mars 2024.

¹¹⁰ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 16 et 48.

peuvent altérer leur capacité de discernement ou leur aptitude à se protéger et les exposer à l'exploitation par des criminels¹¹¹. Le GRETA a appris que les refuges pour sans-abri deviennent de plus en plus des lieux de recrutement de victimes de la traite. La menace de se retrouver à la rue est également un moyen utilisé par les trafiquants pour garder les victimes sous leur contrôle, notamment dans les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, où l'hébergement est fourni par l'employeur.

94. En septembre 2024, les médias britanniques ont relaté le cas d'hommes originaires de Tchéquie qui avaient été contraints par un gang à travailler dans une chaîne de restauration rapide et une entreprise qui fournit des produits à de grands supermarchés au Royaume-Uni. Les victimes avaient été ciblées parce qu'elles étaient sans-abri. Elles travaillaient jusqu'à 100 heures par semaine sans toucher les salaires qui leur avaient été promis¹¹². Il a également été porté à la connaissance du GRETA qu'une enquête était en cours en Irlande du Nord concernant un trafiquant qui s'en prenait à des femmes en situation de sans-abrisme et toxicomanes afin de les soumettre à la prostitution.

95. L'ONG The Passage travaillent depuis de nombreuses années sur les liens entre la traite des êtres humains et le sans-abrisme. Selon un rapport publié en novembre 2024, sur les 204 signalements transmis à son service spécialisé dans l'esclavage moderne entre juillet 2018 et mars 2024, 42 % des personnes concernées étaient en situation de sans-abrisme avant d'être exploitées, et 94 % après. La majorité étaient victimes d'exploitation par le travail et étaient de nationalité roumaine, britannique ou polonaise¹¹³. En coopération avec les collectivités locales, l'ONG mène un projet spécialisé, le *Modern Slavery Navigator*, dans les quartiers londoniens de Westminster et Camden, afin d'aider les victimes présumées de l'esclavage moderne qui sont à la rue à accéder à des soins appropriés. Elle a par ailleurs lancé une *Modern Slavery Toolkit* (boîte à outils sur l'esclavage moderne) afin de guider le secteur de l'aide aux personnes sans-abri et les collectivités locales dans l'identification et le soutien des personnes ayant survécu à l'esclavage moderne¹¹⁴.

96. La *Modern Slavery Strategy* de 2014 reconnaît le sans-abrisme comme un facteur de vulnérabilité. Par ailleurs, en vertu du *Homeless Reduction Act* (loi sur la réduction du sans-abrisme) de 2017, les collectivités locales sont tenues de prendre des mesures pour éviter que des personnes ne se retrouvent sans abri en identifiant celles qui sont exposées à ce risque. Elles doivent également proposer un hébergement convenable aux personnes concernées ou veiller à ce qu'elles en bénéficient. Le *Homeless Code of guidance*, un code fournissant des orientations dans ce domaine aux autorités locales, contient un chapitre consacré à l'esclavage moderne afin d'aider ces dernières à identifier les victimes de l'esclavage moderne ou les personnes à risque parmi celles qui sollicitent une aide au logement. La stratégie révisée *Ending Rough Sleeping for Good* (Mettre fin définitivement au sans-abrisme) a été publiée en septembre 2022 et un financement de plus de 2 milliards de livres sterling lui est assuré jusqu'en 2025¹¹⁵. Une législation et des stratégies spécifiques ont également été adoptées en Écosse et en Irlande du Nord. En décembre 2024, le Gouvernement d'Irlande du Nord a annoncé la fourniture d'un financement public supplémentaire de 6 millions de livres sterling afin d'empêcher la fermeture de certains services destinés aux personnes sans-abri.

¹¹¹ The Passage, *Responding to modern slavery and exploitation within the homeless sector*, janvier 2017. Disponible à l'adresse :

<https://passage.org.uk/wp-content/uploads/2022/12/Modern-Slavery-Report-2017.pdf>.

¹¹² Pour plus d'informations, voir : <https://www.bbc.com/news/articles/c2kdg84zj4wo>.

¹¹³ The Passage, *Five-year report of the Modern Slavery Service*, novembre 2024. Disponible à l'adresse : <https://passage.org.uk/wp-content/uploads/2024/11/The-Passage-Modern-Slavery-Service-Five-Year-Report.pdf>.

¹¹⁴ Disponible à l'adresse : <https://passage.org.uk/get-informed/modern-slavery-and-homelessness/toolkit/>.

¹¹⁵ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/ending-rough-sleeping-for-good#:~:text=%27Ending%20rough%20sleeping%20for%20good,rough%20sleeping%20in%20this%20Parliament>.

97. Malgré ces diverses mesures, les politiques migratoires restrictives, telles que la *no recourse to public funds condition* (NRPF), renforcent les risques de sans-abrisme et, par conséquent, les vulnérabilités à la traite et à la traite répétée. En vertu de l'article 115 du *Asylum and Immigration Act* (loi sur l'asile et l'immigration) de 1999, les ressortissant-es étrangers bénéficiant d'une autorisation temporaire d'entrée ou de séjour au Royaume-Uni, y compris ceux qui relèvent de programmes de visas de travail, peuvent être soumis à la condition NRPF ; celle-ci les prive de l'accès à toute une série d'aides publiques, notamment les prestations sociales, les allocations familiales, l'aide au logement et l'aide aux personnes sans-abri. Pour les étrangers se trouvant en situation irrégulière au Royaume-Uni, la condition NRPF s'applique automatiquement. Les personnes en demande d'asile sont également soumises à cette condition, mais ont néanmoins accès aux services de soutien prévus par le système d'asile. D'après le rapport susmentionné de l'ONG The Passage (voir le paragraphe 95), 64 % des personnes orientées vers son *Modern Slavery Service* n'avaient pas eu recours aux aides publiques. De nombreux enfants seraient poussés vers l'exploitation dans le cadre d'activités criminelles faute de pouvoir bénéficier de telles aides en raison de la condition NRPF imposée à leurs parents. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont déclaré que les victimes de la traite qui ont été intégrées dans le processus du MNO et celles qui ont obtenu un permis de séjour peuvent recourir aux fonds publics.

98. Un rapport sur le renforcement de la prévention de l'esclavage moderne dans le secteur de l'aide aux personnes sans-abri au Royaume-Uni, réalisé à la demande de l'IASC et de l'ONG The Passage, a été publié en juin 2025. Il souligne la nécessité de former les professionnel·les du logement et les équipes travaillant auprès des personnes sans-abri, ainsi que d'entreprendre des actions communes entre les collectivités locales, les associations caritatives, les prestataires de soins de santé et les forces de l'ordre¹¹⁶. Le Centre de recherche sur l'esclavage moderne mène également un projet de recherche sur les victimes adultes de l'esclavage moderne qui risquent de se retrouver sans-abri ou qui ont vécu cette situation au Royaume-Uni¹¹⁷.

99. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à évaluer l'impact de la condition *no recourse to public funds* (NRPF) sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains et à reconsidérer son application aux personnes exposées au risque de traite.

100. De plus, tout en saluant les mesures prises pour s'attaquer aux liens entre le sans-abrisme et la traite des êtres humains, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient poursuivre le dialogue avec le secteur de l'aide aux personnes sans-abri afin de prendre en compte les vulnérabilités de ces personnes à la traite.

vi. Minorités défavorisées

101. Très peu de recherches ont été menées sur la vulnérabilité à la traite des personnes issues de groupes ethniques minoritaires au Royaume-Uni. Le MNO ne recueille pas de données sur les victimes fondées sur leur appartenance ethnique. D'après la société civile, la traite touche les personnes issues de minorités noires et autres minorités ethniques en raison de l'intersectionnalité de facteurs de vulnérabilité, comme la pauvreté et la discrimination. Les enfants noirs et de minorités ethniques sont surreprésentés dans les affaires des *county lines*¹¹⁸. De plus, les études montrent que les enfants noirs sont plus exposés au biais d'« adultification » et risquent donc davantage de ne pas bénéficier de la protection dont ils ont besoin¹¹⁹. Au cours de la visite, des personnes ayant une expérience vécue de la traite ont déclaré que les enfants migrants et issus de minorités ethniques qui sont des victimes présumées de la traite suscitent

¹¹⁶ Pour plus d'informations, voir : <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/news-insights/report-enhancing-modern-slavery-prevention-within-the-homelessness-sector-in-the-uk/>.

¹¹⁷ Pour plus d'informations, voir : ['County lines', inequalities and young people's rights: a moment of pause and reflection - Tackling Child Exploitation.](https://www.modernslaverypec.org/research-projects/homelessness-modern-slavery-uk.)

¹¹⁹ Le phénomène d'« adultification » consiste à percevoir certains enfants comme plus matures qu'ils ne le sont en réalité et à ne pas leur reconnaître les notions d'innocence et de vulnérabilité. Davis, J., *Adultification bias within child protection and safeguarding*, His Majesty's Inspectorate of Probation, juin 2022.

souvent la défiance des institutions et sont sanctionnés pour des infractions commises alors qu'ils étaient soumis à la traite.

102. Aucune des stratégies de lutte contre la traite des êtres humains adoptées au Royaume-Uni ne contient de mesures spécifiques visant à prendre en compte les vulnérabilités des minorités ethniques. Selon les autorités, les orientations statutaires *Working Together to Safeguard Children* exigent des professionnel·les qu'ils soient attentifs aux conditions économiques et sociales ainsi qu'à l'origine ethnique des enfants. Par ailleurs, les autorités ont mis en avant les mesures prises pour améliorer la situation socio-économique des personnes issues de minorités ethniques. En Écosse, le *Tackling Child Poverty Delivery Plan* (plan de mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants) pour 2022-2026 se concentre sur les familles les plus exposées au risque de pauvreté, notamment celles appartenant à des minorités ethniques. Au pays de Galles, les collectivités locales reçoivent du gouvernement des fonds destinés à l'amélioration des résultats scolaires des enfants et des jeunes des groupes ethniques minoritaires.

103. La société civile a mis l'accent sur l'insuffisance des efforts déployés par les autorités pour s'attaquer aux causes profondes de la traite des personnes issues de minorités ethniques, notamment la discrimination et la situation socio-économique précaire. Elle a également exprimé ses préoccupations quant au manque d'engagement auprès des communautés ethniques pour y remédier. En 2021, le réseau d'ONG *Black and Minority Ethnic Anti-Slavery Network* (BASNET) a adopté un plan d'action destiné au secteur britannique de la lutte contre l'esclavage moderne et la traite des êtres humains, visant à promouvoir l'égalité raciale, la diversité et l'inclusion. Ce plan d'action préconise diverses mesures, comme la prise en compte de données sur l'appartenance ethnique afin de garantir un traitement équitable des victimes à tous les stades du processus du MNO, la nomination de médiateurs culturels dans les services répressifs, le dialogue avec les communautés locales et une plus grande diversité parmi les acteurs de la lutte contre l'esclavage¹²⁰. Par ailleurs, le Centre de recherche sur l'esclavage moderne a publié en août 2024 un rapport de recherche intitulé *Cultural competency in UK responses to modern slavery* (compétences culturelles dans les réponses britanniques à l'esclavage moderne), qui se penche sur les obstacles culturels et identitaires auxquels sont confrontées les personnes ayant été victimes d'esclavage moderne et sur les moyens de les surmonter¹²¹.

104. En raison de leur marginalisation, les Roms et les Gens du voyage sont vulnérables à l'exploitation et à la traite. Selon la société civile, les membres de ce groupe rencontrent d'importantes difficultés d'accès au logement, à la santé et à l'éducation. L'Écosse a adopté un plan d'action spécifique intitulé *Improving the lives of Scotland's Gypsy/Travellers* (Améliorer la vie des Tsiganes/Gens du voyage en Écosse), qui prévoit des mesures en matière de logement, d'éducation et de soins de santé. Devant initialement couvrir la période 2019-2021, ce plan a été étendu jusqu'en 2023 en raison de la pandémie de covid-19 et un nouveau plan a été publié en septembre 2024¹²². Lors de sa visite, le GRETA a appris que la GLAA avait récemment participé à une inspection interinstitutionnelle axée sur l'exploitation des personnes issues des communautés des Gens du voyage en Écosse. En Irlande du Nord, le manque de données concernant les Gens du voyage irlandais confrontés à la discrimination dans l'accès au logement, à l'éducation et aux soins de santé a été porté à l'attention du GRETA. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont précisé que, compte tenu des vulnérabilités de la communauté rom à l'exploitation, des recherches sur la traite des êtres humains au sein des communautés roms des West Midlands et de Roumanie étaient actuellement menées dans le cadre du programme *Romania Modern Slavery Fund* (Fonds de lutte contre l'esclavage moderne en Roumanie) du Home Office.

¹²⁰ Disponible à l'adresse : <https://bmeantislavery.org/s/BASNET-Race-EDI-Action-Plan.pdf>.

¹²¹ Shirgholami, Z. et autres, *Cultural competency in UK responses to modern slavery*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), août 2024.

¹²² <https://www.gov.scot/publications/improving-the-lives-of-scotlands-gypsy-travellers-2-action-plan-2024-2026/>.

105. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient redoubler d'efforts pour prévenir la traite des personnes appartenant à des minorités défavorisées. Elles devraient notamment :

- mener ou soutenir des recherches sur les vulnérabilités à la traite de ces personnes et l'efficacité des mesures préventives qui ont été prises, et veiller à la prise en compte des résultats de ces recherches dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de prévention ;
- associer les organisations ou les personnes représentant les minorités ethniques à la conception et à la mise en œuvre des politiques et des actions anti-traite ;
- s'attaquer aux causes profondes des vulnérabilités des personnes issues de minorités défavorisées à la traite, notamment la pauvreté, les difficultés d'accès à l'éducation, à l'emploi et au logement, ainsi que la discrimination.

vii. Personnes en situation de handicap

106. Les personnes en situation de handicap¹²³ ne sont pas expressément mentionnées dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, mais leur vulnérabilité à la traite est documentée dans des rapports publiés par le GRETA et d'autres organismes internationaux. Parmi les facteurs qui rendent les personnes en situation de handicap vulnérables à la traite figurent la dépendance à l'égard des prestataires de soins ou des systèmes de soutien, l'accès limité à l'information et aux ressources, la difficulté à communiquer ou à défendre leurs intérêts, la stigmatisation et la discrimination, ainsi que l'absence d'accès ou un accès limité au marché du travail et à un travail décent¹²⁴. On peut également citer la Recommandation générale n° 38 (2020) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, qui affirme que les femmes et les filles handicapées constituent un groupe particulièrement vulnérable à la traite, et appelle les États à leur fournir un soutien économique et social spécial¹²⁵.

107. Au Royaume-Uni, le soutien aux personnes en situation de handicap est assuré par les collectivités locales. Des orientations statutaires ou des codes de bonnes pratiques ont été adoptés à leur intention afin de les aider à mettre en œuvre leurs obligations en la matière¹²⁶. Les autorités écossaises ont souligné les efforts entrepris pour améliorer l'accès à l'emploi, grâce notamment au *Fairer Scotland for Disabled People : Employment Action Plan* (Une Écosse plus juste à l'égard des personnes en situation de handicap : plan d'action en faveur de l'emploi) et à la stratégie *No One Left Behind* (Aucun laissé-pour-compte). En Irlande du Nord, l'Assemblée travaille actuellement à l'adoption d'un projet de loi relatif à la protection des adultes ; celui-ci visera à introduire des règles spécifiques en la matière et s'appliquera également aux personnes en situation de handicap. Il instaurera en outre de nouveaux pouvoirs et obligations ainsi que de nouvelles infractions afin de renforcer et de soutenir le processus de protection des adultes et de mettre l'Irlande du Nord au même niveau que les autres parties du Royaume-Uni.

¹²³ En vertu de l'article premier de la Convention sur les droits des personnes handicapées, « par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ».

¹²⁴ Voir OSCE, *Invisible Victims: The Nexus between Disabilities and Trafficking in Human Beings*, mars 2022, page 16.

¹²⁵ CEDAW, [Recommandation générale n° 38 \(2020\) sur la traite des femmes et des filles dans le contexte des migrations internationales](#), paragraphes 40 et 55.

¹²⁶ Voir par exemple : <https://www.gov.uk/government/publications/send-code-of-practice-0-to-25>.

108. Bien qu'aucune collecte d'informations relatives au handicap des victimes ne soit effectuée dans le cadre du MNO, plusieurs projets de recherche menés ces dernières années mettent en évidence la vulnérabilité particulière à la traite et à l'exploitation des personnes en situation de handicap au Royaume-Uni¹²⁷. D'après un projet axé sur la région de Nottingham, sur les 147 signalements transmis à la conférence d'évaluation des risques d'esclavage et d'exploitation organisée par le conseil municipal, 34 % des cas signalés faisaient état d'une vulnérabilité liée à des déficiences cognitives¹²⁸ et 21 % à un handicap physique. Les personnes présentant des troubles cognitifs faisaient souvent l'objet « d'exploitation financière » (39 %), les auteurs de ces actes séduisant leurs victimes afin d'en tirer un profit financier. D'autres signalements étaient liés au *cuckooing* (37 %), à l'exploitation sexuelle (32 %) et à l'exploitation à des fins criminelles (29 %). Cependant, très peu des personnes concernées ont été identifiées en tant que victimes de la traite ou de l'esclavage moderne¹²⁹.

109. Selon un rapport de recherche publié en mai 2024, la vulnérabilité et les risques accrus auxquels sont exposés les enfants et les jeunes ayant des besoins éducatifs spéciaux et des handicaps (SEND) sont peu pris en compte dans les politiques et les lignes directrices, et les discussions consacrées à la mise au point d'actions préventives appropriées sont insuffisantes. Le rapport souligne l'absence d'informations relatives à la traite des êtres humains dans le guide pratique sur la protection des enfants handicapés et le manque de formation sur l'esclavage moderne à l'intention des professionnels travaillant auprès de personnes avec SEND. Ces lacunes peuvent conduire à des occasions manquées de reconnaître les signes précurseurs et d'agir avant que le mal ne soit fait¹³⁰. Les recherches ont mis en évidence un autre problème, à savoir que les personnes ayant des besoins éducatifs spéciaux et des handicaps ou une déficience cognitive légère passent sous les radars en raison des listes d'attente très longues avant l'évaluation et la reconnaissance de leur statut de personne handicapée ou parce qu'elles ne remplissent pas les critères d'intervention sociale et ne bénéficient donc pas d'un soutien susceptible de prévenir l'exploitation¹³¹. Par ailleurs, un nombre disproportionné de ces enfants ne sont pas scolarisés dans l'enseignement ordinaire et sont dès lors exposés à un risque accru d'exploitation (voir également le paragraphe 46)¹³².

110. De plus, selon la société civile, les inspections des institutions et des familles d'accueil pour personnes en situation de handicap menées par les services sociaux sont rares, compte tenu du manque de moyens, y compris humains, dont souffrent les collectivités locales. Les mécanismes de plainte ne sont pas toujours accessibles et simples d'utilisation pour les personnes handicapées, qui se retrouvent ainsi livrées à elles-mêmes en cas d'exploitation, sans possibilité de demander de l'aide.

¹²⁷ Robinson, G., et autres, *Intersections between exploitation and cognitive impairments: An exploratory study in Nottingham, UK*, laboratoire des droits de l'université de Nottingham, 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.nottingham.ac.uk/research/beacons-of-excellence/rights-lab/resources/reports-and-briefings/2022/march/intersections-between-exploitation-and-cognitive-impairment.pdf> ; Human Trafficking Foundation, *Learning Disabilities and Modern Slavery*, janvier 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.humantraffickingfoundation.org/s/HTF-Post-Event-Summary-Report-v2.pdf> ; Franklin et autres, *Internal trafficking and exploitation of children and young people with special educational needs and disabilities (SEND) in England and Wales*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), mai 2024. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/children-special-needs-disabilities>.

¹²⁸ Les signalements faisant état de troubles cognitifs comprennent les personnes atteintes de déficiences intellectuelles, celles présentant des difficultés d'apprentissage, des vulnérabilités sur le plan de la santé mentale diagnostiquées ou d'autres déficiences cognitives.

¹²⁹ Robinson, G. et autres, *Intersections between exploitation and cognitive impairments: An exploratory study in Nottingham, UK*, laboratoire des droits de l'université de Nottingham, 2022.

¹³⁰ Franklin, A. et autres, *Internal trafficking and exploitation of children and young people with special educational needs and disabilities (SEND) in England and Wales*, mai 2024.

¹³¹ Ibidem.

¹³² Human Trafficking Foundation, *Learning Disabilities and Modern Slavery*, janvier 2022.

111. Le GRETA note qu'en mars 2024, le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies a publié un rapport de suivi sur une enquête concernant le Royaume-Uni, ouverte en 2016 sur la base d'informations fiables faisant état de violations graves ou systématiques des droits énoncés dans la Convention. Le Comité s'est déclaré préoccupé par l'absence de progrès significatifs en ce qui concerne le droit pour ces personnes de vivre de manière indépendante. Il a également mis en évidence les difficultés importantes auxquelles les personnes en situation de handicap continuent de se heurter en matière de travail et d'emploi, de niveau de vie suffisant et de protection sociale.

112. Tout en saluant les recherches menées sur les liens entre la traite des êtres humains et le handicap, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour prendre en compte la vulnérabilité à la traite des personnes en situation de handicap. Elles devraient notamment :

- élaborer des orientations et des formations sur la traite à l'intention des professionnel·les travaillant auprès des personnes présentant un handicap et des besoins particuliers ;
- renforcer l'identification précoce des personnes en situation de handicap exposées au risque de traite et le soutien qui leur est apporté, en allouant aux services sociaux des ressources suffisantes ;
- veiller à la présence de mécanismes de plainte accessibles et à la réalisation d'inspections régulières des institutions et des familles d'accueil de personnes en situation de handicap ;
- améliorer l'accès à l'éducation, à la formation professionnelle et à l'emploi des personnes en situation de handicap.

viii. Personnes LGBTI

113. Le GRETA souligne que, de manière générale, les personnes LGBTI sont exposées à un risque accru de traite, notamment parce qu'elles sont souvent marginalisées dans la société et exclues de leur famille. Elles représentent ainsi des cibles idéales pour les trafiquants, qui recherchent des personnes peu protégées. Elles rencontrent aussi des difficultés pour accéder au marché du travail, car les opportunités d'emploi sont rares pour les personnes qui s'identifient en dehors de la conception binaire du genre. Elles ont ainsi davantage tendance à travailler dans l'économie informelle (y compris la prostitution), voire à accepter des offres d'emploi abusives. De plus, les personnes LGBTI sont fortement représentées parmi les personnes sans-abri, et peuvent être victimes de discrimination de la part des autorités et des services, ce qui fait qu'elles sont moins susceptibles de déposer plainte ou de demander de l'aide¹³³.

114. Une étude sur les situations de sans-abrisme vécues par les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, réalisée à la demande du Gouvernement britannique, a été publiée en septembre 2024. Selon cette étude, les personnes LGBTI peuvent être davantage exposées au risque de se retrouver sans-abri et sont plus susceptibles d'être victimes d'exploitation sexuelle et d'autres abus, mais aussi d'adopter des comportements sexuels à risque et de pratiquer le sexe de survie¹³⁴. Un rapport du Centre de recherche sur l'esclavage moderne souligne la nécessité de multiplier les recherches sur les

¹³³ Voir ILGA, *Intersections : The LGBTI II Survey – Homelessness Analysis*, 2023 <https://lac.iom.int/en/blogs/lgbtqi-victims-human-trafficking> et <https://2017-2021.state.gov/wp-content/uploads/2019/02/272968.pdf> (en anglais).

¹³⁴ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/lgbt-peoples-experiences-of-homelessness/lesbian-gay-bisexual-and-transgender-peoples-experiences-of-homelessness#conclusion-5>.

liens entre la traite des êtres humains et les questions d'égalité, de diversité et d'inclusion (EDI), telles que l'orientation sexuelle et l'assignation de genre¹³⁵.

115. Les autorités n'ont fourni aucune information sur les cas d'exploitation de victimes, par des trafiquants, en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. D'après les statistiques du MNO, le nombre de signalements de personnes dont le genre a été enregistré dans la catégorie « autre » s'élevait à 10 en 2021, 13 en 2022, 12 en 2023 et 29 en 2024. Les ONG ont précisé que les victimes peuvent se montrer réticentes à communiquer ces informations personnelles par crainte de stigmatisation et de discrimination¹³⁶.

116. Le GRETA prend note d'un rapport de l'Expert indépendant des Nations Unies chargé de la question de la protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, publié en avril 2024, selon lequel le Royaume-Uni a mis en place des cadres solides pour assurer la protection des personnes LGBTI, mais des lacunes subsistent, concernant par exemple le droit au logement¹³⁷.

117. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures pour tenir compte de la vulnérabilité des personnes LGBTI à la traite des êtres humains, et notamment mener des recherches, collecter des données et prendre des dispositions visant à améliorer leur situation socio-économique.

2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite

118. Le chapitre III de la Convention définit également un ensemble de mesures de protection et de promotion des droits des victimes. Il est avant tout primordial d'identifier correctement les victimes de la traite, car cette identification leur permet de bénéficier des autres mesures et droits prévus par la Convention. Conformément à l'article 10 de la Convention, les États parties veillent à ce que les autorités compétentes pour identifier les victimes de la traite disposent d'un personnel formé et qualifié pour procéder à l'identification, et à ce qu'elles collaborent au processus d'identification avec les organisations de soutien concernées. En outre, l'article 12 de la Convention énonce les mesures d'assistance que les États parties doivent proposer aux victimes de la traite. Le paragraphe 7 de cet article demande aux Parties de s'assurer que les services sont fournis en prenant dûment en compte les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable et les droits des enfants. Compte tenu de la pertinence de l'identification des victimes et de l'assistance aux victimes dans le cadre du thème principal du quatrième cycle d'évaluation de la Convention, cette partie du rapport examine l'application de ces deux dispositions. D'autres dispositions du chapitre III de la Convention, qui ont été examinées en détail par le GRETA au cours des cycles d'évaluation précédents, sont abordées dans le chapitre du rapport intitulé « Thèmes du suivi ».

a. Identification des victimes de la traite

119. Le cadre mis en place par le mécanisme national d'orientation (MNO) pour l'identification des victimes de la traite, créé initialement en avril 2009, a été modifié à plusieurs reprises au fil des ans¹³⁸. Le processus décisionnel comporte toujours deux étapes. Après le signalement d'une victime présumée au MNO par une des organisations désignées ayant statut de 'premier intervenant' (FRO), qui comprennent les autorités publiques (police, NCA, GLAA, collectivités locales, service de contrôle aux frontières, UKVI, service de contrôle de l'immigration) et des ONG spécialisées, une décision préliminaire

¹³⁵ Such, E. et autres, *Prevention of adult sexual and labour exploitation in the UK: what does or could work*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), mars 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/prevention-what-works>.

¹³⁶ Source : statistiques du MNO (<https://www.gov.uk/government/collections/national-referral-mechanism-statistics>).

¹³⁷ Disponible à l'adresse : <https://docs.un.org/fr/A/HRC/56/49/ADD.1>.

¹³⁸ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 254-256.

fondée sur des « motifs raisonnables » est prise par une autorité compétente et déclenche l'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion ainsi que l'accès à des mesures d'assistance. S'ensuit une période pendant laquelle sont réunis davantage de preuves et d'éléments d'information afin de permettre la prise d'une décision fondée sur des « motifs concluants », confirmant le statut de victime. Conformément à l'article 52 du MSA, certaines autorités publiques d'Angleterre et du pays de Galles ont l'obligation légale d'avertir le Home Office lorsqu'elles entrent en contact avec des personnes qui pourraient être victimes de l'esclavage moderne. À la fin de l'année 2021, une deuxième instance décisionnelle a été établie, l'*Immigration Enforcement Competent Authority* (IECA), qui est chargée de prendre les décisions concernant un groupe spécifique de victimes étrangères majeures (en particulier : les auteurs d'infractions de nationalité étrangère incarcérés, en centre de rétention ou en attente d'expulsion ; les étrangers placés en centre de rétention de migrants ; les personnes en demandes d'asile déboutées). En revanche, la *Single Competent Authority* (SCA) demeure en charge des autres ressortissant-es étrangers adultes, de toutes les victimes mineures, quelle que soit leur nationalité, et des victimes adultes qui sont des ressortissant-es britanniques. Les autorités britanniques ont précisé que la SCA et, dans des circonstances exceptionnelles limitées, le personnel qualifié de l'IECA, procèdent à un triage afin de déterminer l'autorité habilitée à traiter le dossier. Cette dernière rend ensuite une décision fondée sur des motifs raisonnables, en se basant sur l'ensemble des éléments de preuve généraux et spécifiques disponibles. Cette situation marque le retour à un double système, avec des autorités décisionnaires distinctes pour les citoyen·nes britanniques et pour les étrangers. Ce système, qui était en place jusqu'en avril 2019, avait été critiqué par l'IASC et des ONG, arguant qu'il risquait de faire l'amalgame entre la lutte contre la migration irrégulière et la protection des personnes vulnérables¹³⁹. Par ailleurs, les groupes d'experts interinstitutionnels indépendants créés en 2019 pour réexaminer les décisions négatives fondées sur des motifs concluants, ont été supprimés en 2022 parce qu'ils allongeaient la procédure du MNO.

120. À la suite de l'adoption du *Nationality and Borders Act* (NABA) en 2022, le Gouvernement britannique a apporté des modifications à la procédure d'identification. En vertu de l'article 63 du NABA, des victimes présumées ou formellement identifiées de l'esclavage moderne et de la traite peuvent être exclues de l'accès au MNO pour des raisons liées à l'ordre public, au titre de ladite *public order disqualification* (voir également le paragraphe 255). De plus, conformément à l'article 60 du NABA, les autorités compétentes déterminent s'il existe, « selon la prépondérance des probabilités », des motifs suffisants permettant de conclure qu'une personne est une victime. Afin d'intégrer cette exigence, les *Modern Slavery Guidance* (orientations sur l'esclavage moderne) ont été révisées en janvier 2023, précisant que les décisions fondées sur des motifs raisonnables doivent reposer sur « des facteurs objectifs, qui ne constituent toutefois pas des preuves concluantes », et ne sauraient s'appuyer uniquement sur le récit de la victime. À la suite de demandes de contrôle juridictionnel, le gouvernement a une nouvelle fois modifié les *Modern Slavery Guidance* en juillet 2023 afin d'abaisser le seuil, de sorte que les décideurs sont désormais tenus de prendre en considération « tous les éléments de preuve généraux et spécifiques disponibles »¹⁴⁰. Le taux de décisions positives fondées sur des motifs raisonnables a considérablement baissé, passant d'environ 88 % en 2021-2022 à 55 % en 2023 et 53 % en 2024. En février 2024, le délai imparti pour demander le réexamen d'une décision négative fondée sur des motifs raisonnables a été ramené de trois mois à trente jours¹⁴¹.

121. Le GRETA a appris que les orientations à l'usage de la police sur le travail du sexe, élaborées de manière indépendante du gouvernement par le *National Police Chiefs' Council* pour l'Angleterre et le pays

¹³⁹ Lettre de la Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage au ministre de l'Intérieur, *Creation of the Immigration Enforcement Competent Authority* (11 novembre 2021). <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1717/iasc-and-hs-exchange-of-letters-december-2021.pdf> ; lettre de *Detention Taskforce*, novembre 2021 : https://labourexploitation.org/app/uploads/2021/11/Detention-Taskforce_Response-to-the-Immigration-Enforcement-Competent-Authority-signs.pdf.

¹⁴⁰ La dernière version des *Modern Slavery guidance*, mise à jour le 2 juin 2025, est disponible à l'adresse : [Modern Slavery: statutory guidance for England and Wales \(under s49 of the Modern Slavery Act 2015\) and non-statutory guidance for Scotland and Northern Ireland \(accessible version\) - GOV.UK](#).

¹⁴¹ Voir également le groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) et l'ATLEU, *Fact sheet on Modern Slavery Reconsiderations*, mars 2025. <https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2025/03/Briefing-Modern-Slavery-Reconsiderations-After-Exploitation-ATMG.pdf>.

de Galles, ont été mises à jour pour la dernière fois en avril 2025¹⁴². Compte tenu des violences et des actes d'exploitation subis par de nombreuses personnes qui travaillent dans l'industrie du sexe, ces orientations ont pour objectif d'aider la police à traduire en justice les auteurs d'exploitation criminelle et d'améliorer la sécurité et le bien-être des personnes qui, du fait de leur participation à l'industrie du sexe, sont davantage exposées à l'exploitation.

122. En 2023, le formulaire de signalement numérique au MNO utilisé par les FRO a été modifié, sans qu'aucune information préalable ni instruction n'ait semble-t-il été communiquée à ces dernières. La procédure s'est allongée et des informations supplémentaires difficiles à fournir sont désormais demandées. En conséquence, les signalements au MNO sont devenus plus complexes et plus chronophages. Comme indiqué au paragraphe 13, leur nombre a continué d'augmenter, mettant ainsi à rude épreuve le système d'identification des victimes, en particulier en Angleterre qui concentre la grande majorité des signalements¹⁴³. Le nombre d'ONG ayant statut de premier intervenant est quant à lui resté inchangé et ces organisations ne bénéficient pas des ressources suffisantes leur permettant de remplir leur mission. Cette situation se traduit par des goulets d'étranglement et des retards, certaines organisations ayant même temporairement refusé d'effectuer des signalements au MNO. Dans une déclaration commune publiée en août 2024, les ONG ont demandé au Gouvernement britannique de leur allouer des fonds pour qu'elles puissent exercer leur rôle de premiers intervenants, d'étendre la liste des FRO, d'élaborer un programme de formation à l'échelle nationale et de réviser le formulaire de signalement numérique du MNO en consultation avec les FRO¹⁴⁴. Le Gouvernement britannique a fait savoir que des efforts étaient actuellement déployés afin de mettre au point une boîte à outils pour les premiers intervenants et de simplifier le formulaire numérique de signalement, mais qu'il n'était pas prévu de modifier la liste des FRO¹⁴⁵. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont précisé qu'au terme d'un processus de consultation qui a recueilli plus de 450 réponses et d'une collaboration avec les FRO, les autorités compétentes, la *Human Trafficking Foundation*, le bureau de l'IASC, des chercheurs, des concepteurs de services et un spécialiste des traumatismes, le Home Office avait apporté plusieurs améliorations au formulaire de signalement au MNO. Le nouveau formulaire en ligne a été lancé le 30 avril 2025. Les modifications opérées visent à améliorer la qualité des signalements, à favoriser une prise de décision plus éclairée et à faire en sorte que le formulaire reflète mieux les expériences vécues par les victimes présumées, en tenant compte des traumatismes subis. Des réunions trimestrielles sont organisées avec les FRO afin de faire le point sur les difficultés rencontrées, de résoudre les problèmes et d'améliorer les résultats pour les personnes qui pourraient être des victimes de la traite.

123. Le nombre de signalements adressés au MNO varie considérablement d'une FRO à l'autre. En 2024, la plupart des signalements émanaient d'autorités publiques, notamment du UKVI (30,8 %), du service de contrôle de l'immigration (14,7 %), des forces de police (20 %) et des collectivités locales (22 %). Seuls 5 % des signalements provenaient d'ONG. De même, ceux effectués par le service de contrôle aux frontières et la GLAA étaient extrêmement rares. Le taux de décisions positives fondées sur des motifs raisonnables est plus faible pour les services du Home Office : en 2023, 71 % des signalements effectués par les FRO relevant du Home Office ont donné lieu à une décision négative, contre 31 % pour les ONG¹⁴⁶. D'après les informations disponibles, le taux de décisions positives concernant des ressortissant·es britanniques reste plus élevé que celui concernant des ressortissant·es étrangers¹⁴⁷.

¹⁴² [Sex-work-national-police-guidance-2025.pdf](#).

¹⁴³ En 2024, 89 % des signalements au MNO ont été transmis aux forces de police anglaises pour enquête.

¹⁴⁴ Pour plus d'informations, voir : <https://bawso.org.uk/en/2024/08/joint-statement-non-statutory-first-responder-capacity-and-resources/>.

¹⁴⁵ Voir le courrier adressé par Jess Phillips, la ministre en charge de la protection des femmes et des filles et de la lutte contre la violence à leur égard, à Karen Bradley, avril 2025. Disponible à l'adresse : <https://committees.parliament.uk/publications/47622/documents/248850/default/>.

¹⁴⁶ Source : statistiques du MNO et tableaux de données pour 2024.

¹⁴⁷ Bien que les statistiques officielles sur les décisions positives ne soient pas ventilées par pays d'origine, le pourcentage de décisions positives fondées sur des motifs raisonnables rendues par l'IECA, qui traite les cas des ressortissant·es étrangers adultes adressés au MNO, est plus faible (36 % en 2024) que celui de la SCA, qui s'occupe des ressortissant·es britanniques et des enfants étrangers (57 % en 2024).

124. Les premiers intervenants sont formés par leurs organisations respectives à faire des signalements au MNO, et le Home Office a également mis à disposition plusieurs modules d'apprentissage en ligne. Cependant, cette formation est facultative et le cours d'apprentissage en ligne n'a pas été actualisé depuis l'entrée en vigueur du NABA. En Écosse, une boîte à outils sur le MNO destinée aux premiers intervenants a été élaborée avec le soutien du Gouvernement écossais¹⁴⁸. Il a été signalé au GRETA que, faute de ressources, de capacités et de formation suffisantes, les FRO ne sont pas en mesure d'exercer leur rôle efficacement et en temps utile. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont fait savoir qu'afin d'aider ces organisations, le Home Office avait mis au point deux modules d'apprentissage en ligne. Le module destiné aux premiers intervenants porte sur les indicateurs de l'esclavage moderne et sur la conduite à tenir face à une victime présumée. Le module consacré à l'aide aux enfants victimes aborde les indicateurs de l'esclavage moderne spécifiques aux enfants, les formes d'exploitation auxquelles ces derniers sont le plus souvent confrontés et les mesures de protection à leur égard. Comme noté précédemment (voir paragraphe 122), le Home Office est en train de mettre au point une boîte à outils à l'intention des premiers intervenants afin de fournir des conseils clairs et facilement applicables.

125. En décembre 2024, l'ICIBI a publié un rapport sur les performances de l'IECA depuis sa création en 2021. Ce rapport a mis en évidence les défis à relever en matière de qualité des décisions, de mesures de protection et de gestion des effectifs. Il comprend des recommandations, dont la clarification de la procédure que les décideurs doivent suivre lorsqu'ils estiment ne pas disposer de preuves suffisantes¹⁴⁹. L'ensemble des recommandations formulées dans le rapport ont été acceptées par le Gouvernement britannique, en tout ou en partie¹⁵⁰.

126. En 2024, 20 090 décisions fondées sur des motifs raisonnables et 17 304 décisions fondées sur des motifs concluants ont été prises, contre respectivement 10 665 et 2 866 en 2021. Cependant, à la fin de l'année 2024, l'arriéré d'affaires dans le MNO s'élevait à près de 23 000 dossiers, dont la plupart concernaient des orientations vers l'Autorité compétente unique (SCA). Le délai moyen entre le signalement et le prononcé d'une décision fondée sur des motifs raisonnables était de neuf jours en 2024, mais la procédure concernant les décisions fondées sur des motifs concluants reste extrêmement longue. Ainsi, fin décembre 2024, l'ancienneté moyenne des dossiers en attente d'une telle décision était de 630 jours¹⁵¹, certaines victimes patientant depuis plus de 1 000 jours. En 2024, le Gouvernement britannique a annoncé la mise à disposition d'une enveloppe de 10 millions de livres supplémentaires destinée au recrutement de 200 nouveaux membres du personnel de la SCA afin de résorber l'arriéré dans un délai de deux ans. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont indiqué que les premiers renforts en personnel avaient commencé à arriver en décembre 2024, avec pour mission de venir à bout des dossiers en instance d'ici décembre 2026. En août 2025, 189 nouvelles personnes chargées de prendre les décisions avaient été recrutées. Selon les données provisoires communiquées par les autorités, au 30 septembre 2025, 9 107 affaires étaient en attente d'une décision fondée sur des motifs concluants, soit une baisse de 55 % par rapport à la même date de l'année précédente. L'ancienneté moyenne des dossiers en attente d'une telle décision était de 141 jours, ce qui représente une diminution de 80 % (576 jours) par rapport aux 717 jours enregistrés au 30 septembre 2024.

127. Afin de veiller à l'identification rapide des enfants victimes de la traite, les autorités britanniques ont poursuivi la mise en œuvre du *Devolved Decision-Making Pilot* (dispositif pilote déléguant le processus

¹⁴⁸ Disponible à l'adresse : <https://staging.migrationscotland.org.uk/wp-content/uploads/2022/07/National-Referral-Mechanism-Toolkit-March-2021.pdf>.

¹⁴⁹ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/news/inspection-report-published-an-inspection-of-the-immigration-enforcement-competent-authority-january-june-2024>.

¹⁵⁰ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/response-to-an-inspection-of-the-immigration-enforcement-competent-authority/home-office-response-to-the-icibis-report-an-inspection-of-the-immigration-enforcement-competent-authority>.

¹⁵¹ Source : données du MNO pour 2024.

décisionnel)¹⁵². Ce dispositif, qui concerne actuellement 30 collectivités locales (sur un total de 382 au Royaume-Uni), consiste à déléguer les décisions du MNO relatives aux enfants à des comités d'experts interinstitutionnels indépendants composés de représentant-es des collectivités locales, de la police et de professionnel·les de santé, sauf en cas de recours à l'exclusion pour motif d'ordre public ou de désaccord sur l'âge. Les comités sont censés prendre des décisions fondées sur des motifs raisonnables dans un délai de 45 jours et des décisions fondées sur des motifs concluants dans les 45 jours qui suivent. Les décisions, accompagnées des éléments de preuve, sont transmises à la SCA pour examen. Au cours de sa visite, le GRETA a rencontré à Glasgow des membres du dispositif pilote. Ces derniers ont fait savoir que les décisions étaient généralement rendues en quelques jours et qu'il était extrêmement rare que la SCA les conteste. Les autorités britanniques ont reconnu les aspects positifs de ce dispositif¹⁵³. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, elles ont indiqué qu'à la suite d'une procédure de sélection ouverte en avril 2025 en vue d'étendre le dispositif, il existe désormais 27 sites pilotes couvrant 39 collectivités locales en Angleterre, au pays de Galles et en Écosse, ainsi que toute l'Irlande du Nord. Le conseil municipal d'Édimbourg s'est joint à celui de Glasgow dans le cadre de ce projet pilote afin de pouvoir évaluer plus en détail le fonctionnement en Écosse de l'approche déléguant le processus décisionnel lorsque les décisions concernent des enfants. De son côté, l'Irlande du Nord va adopter un modèle régional qui intégrera les six *Health and Social Care Trusts* (services sociaux et de santé). La majorité des nouveaux sites devraient avoir pris leurs premières décisions dans le cadre du MNO d'ici la fin de l'année 2026. Le dispositif pilote a permis d'accélérer le processus décisionnel : entre octobre 2023 et septembre 2024, le délai moyen nécessaire pour parvenir à une décision fondée sur des motifs concluants était de 101 jours (contre 471 jours en moyenne pour les enfants non concernés par le dispositif pilote).

128. Pour l'heure, seules quelques collectivités locales bénéficient des effets positifs du *Devolved Decision-Making Pilot*, et des lacunes persistent dans l'identification des enfants victimes. Le GRETA a appris que les professionnel·les ont des interprétations différentes de ce qui constitue la traite et l'exploitation des enfants, ce qui explique que certains cas ne soient pas signalés au MNO. L'enquête Telford sur l'exploitation sexuelle d'enfants (réalisée en juillet 2024) a montré qu'un nombre important de filles victimes d'exploitation sexuelle n'étaient pas adressées au MNO, faute de lignes directrices à l'intention des professionnel·les sur les liens entre l'exploitation sexuelle d'enfants, l'exploitation d'enfants à des fins criminelles et la traite des êtres humains. Le rapport a recommandé l'adoption d'une définition de l'exploitation d'enfants dans le cadre d'activités criminelles et de l'exploitation sexuelle d'enfants¹⁵⁴. L'IASC a formulé des recommandations similaires dans une note d'orientation¹⁵⁵. Par ailleurs, en juin 2025, un rapport d'audit national sur l'exploitation et les abus sexuels d'enfants en groupe a été publié, analysant la réponse des autorités britanniques face aux affaires dites des *grooming gangs* (gangs pédocriminels) en Angleterre. Le rapport met notamment en évidence le manque de données et les défaillances en matière d'échange d'informations entre les différents acteurs chargés de la protection de l'enfance¹⁵⁶. Dans ces affaires, très peu d'enfants ont été identifiés en tant que victimes de la traite et signalés au MNO.

129. En Irlande du Nord, le nombre d'enfants victimes identifiés reste faible. Seules 53 victimes présumées ont été signalées au MNO depuis le début de la collecte de données en 2014. Selon une étude

¹⁵² Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 224 et 285.

¹⁵³ Voir également l'évaluation réalisée par le gouvernement : [An evaluation of the pilot to devolve decision-making for child victims of modern slavery](https://www.gov.uk/government/publications/an-evaluation-of-the-pilot-to-devolve-decision-making-for-child-victims-of-modern-slavery) - GOV.UK.

¹⁵⁴ Rapport disponible à l'adresse : <https://www.telford.gov.uk/children-and-young-people/safeguarding-children/child-sexual-exploitation-cse/independent-inquiry-into-telford-child-sexual-exploitation-iitcse/>.

¹⁵⁵ IASC, *Child Exploitation: prevention, protection and support for children and young people*, note d'orientation, 2024.

¹⁵⁶ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/national-audit-on-group-based-child-sexual-exploitation-and-abuse>. Les *grooming gangs* sont des groupes d'hommes qui ciblent des adolescent-es vulnérables – principalement des filles mais aussi souvent des enfants placés en foyer ou présentant des déficiences intellectuelles ou physiques – et les séduisent avant d'en abuser ou de les exploiter sexuellement. Dans son deuxième rapport sur le Royaume-Uni (paragraphe 108), le GRETA a mentionné des cas d'exploitation sexuelle organisée de grande ampleur impliquant des enfants dans le nord et le centre de l'Angleterre.

sur l'exploitation d'enfants à des fins criminelles en Irlande du Nord, aucun mineur ne figurait parmi les signalements au MNO, alors qu'il est reconnu que les groupes paramilitaires et les groupes criminels organisés y exploitent les enfants et les jeunes¹⁵⁷. Le rapport a recensé plusieurs obstacles, tels que l'absence d'obligation légale d'identifier les victimes et la méconnaissance du MNO. Les autorités d'Irlande du Nord ont fait savoir que plusieurs mesures sont envisagées pour combler les lacunes mises en évidence dans le rapport, notamment l'introduction d'une obligation légale de signaler les victimes présumées et une nouvelle approche régionale de la délégation du processus décisionnel relevant du MNO lorsque les décisions concernent des enfants (voir le paragraphe 127). Par ailleurs, dans le cadre du *Child Criminal Exploitation Action Plan* (plan d'action relatif à l'exploitation des enfants à des fins criminelles) (voir le paragraphe 42), une boîte à outils spécifique a été élaborée à l'intention des professionnel·les, et un agent spécialisé dans la lutte contre l'exploitation des enfants dans le cadre d'activités criminelles, travaillant à temps plein, a été nommé en août 2024 et chargé de se pencher sur cette question avec les acteurs concernés. Comme indiqué au paragraphe 127, le *Devolved Decision-Making Pilot* est en cours d'extension de manière à couvrir l'ensemble de l'Irlande du Nord.

130. *His Majesty's Prison and Probation Service* - HMPPS (Service des prisons et de la probation de Sa Majesté) a pris une série de mesures visant à améliorer l'identification des victimes dans les établissements carcéraux d'Angleterre et du pays de Galles, à la suite d'un recours en justice introduit par l'ONG ATLEU. Ces mesures comprennent la publication, en février 2023, des *Modern Slavery Guidance* à l'intention du personnel pénitentiaire et des détenus, ainsi qu'une évaluation des besoins des détenus victimes d'esclavage moderne¹⁵⁸. Le HMPPS a également mis en place une équipe spécialisée au niveau central, chargée d'apporter un soutien constant au personnel pénitentiaire sur les questions liées à l'esclavage moderne, ainsi que des points de contact uniques dans ce domaine dans les 122 prisons d'Angleterre et du pays de Galles. En outre, la Salvation Army (l'Armée du Salut britannique) a dispensé une formation au personnel pénitentiaire sur la reconnaissance des signes indicateurs de la traite des êtres humains et l'engagement du processus du MNO. Grâce à ces mesures, 368 victimes présumées de la traite ont été identifiées dans les prisons d'Angleterre et du pays de Galles entre mars 2023 et juin 2024. Des efforts sont actuellement déployés pour étendre ces initiatives au service de probation. L'Écosse et l'Irlande du Nord ne disposent pas de lignes directrices spécifiques sur l'esclavage moderne destinées au personnel pénitentiaire. Le GRETA a appris que l'ONG Survivors of Human Trafficking in Scotland (SOHTIS) collabore avec l'administration carcérale afin d'améliorer l'identification des victimes. Dans ses commentaires sur le projet de rapport, le Gouvernement écossais a précisé avoir entamé les travaux préparatoires en vue de fournir des orientations au personnel pénitentiaire. En Irlande du Nord, l'ONG Flourish, qui lutte contre la traite des êtres humains, mène un projet triennal comprenant notamment des interventions dans les prisons afin de soutenir les personnes vulnérables.

131. Au cours de sa visite d'évaluation, la délégation du GRETA s'est rendue à la prison de Bronzefield, près de Londres, qui est la plus grande prison pour femmes du Royaume-Uni (avec une capacité opérationnelle de 527 places). Le GRETA a appris qu'à leur arrivée, toutes les détenues sont soumises à un interrogatoire visant à repérer des signes de traite. Lorsque de tels signes sont détectés et sous réserve qu'elles y consentent, les intéressées sont orientées vers la Salvation Army, une organisation ayant statut de premier intervenant, pour faire l'objet d'un entretien plus approfondi et d'un éventuel signalement au MNO. Le HMPPS peut également attirer l'attention de l'établissement sur la présence d'une victime présumée. De plus, des informations sur la traite sont fournies aux détenues afin de leur permettre de s'identifier en tant que victimes de ce phénomène. Au moment de la visite, six détenues avaient reçu une décision positive, trois avaient été adressées à la Salvation Army pour un entretien, deux avaient été signalées en tant que victimes présumées et une avait obtenu une décision négative.

¹⁵⁷ Kane, G. et autres, *Identifying modern slavery and human trafficking in the context of child criminal exploitation in Northern Ireland*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne, ministère de la Justice d'Irlande du Nord, université d'Ulster et OIM Royaume-Uni, juin 2025. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/identifying-child-criminal-exploitation-northern-ireland>.

¹⁵⁸ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/modern-slavery-guidance>.

132. Le GRETA salue les efforts consentis par les autorités pour améliorer l'identification des victimes de la traite en milieu carcéral, notamment en Angleterre et au pays de Galles. Cependant, comme le personnel pénitentiaire n'a pas le statut de FRO, il dépend des premiers intervenants désignés qui sont d'ores et déjà débordés (voir le paragraphe 122), générant des retards importants dans le signalement des détenus concernés au MNO. Il y aurait également des disparités dans les réponses apportées d'un établissement à l'autre, et un renforcement des capacités ainsi que des formations supplémentaires seraient nécessaires.

133. Afin de faciliter l'identification des victimes parmi les personnes en demande d'asile ou réfugiées, des orientations ont été élaborées en matière de détection des vulnérabilités et des indicateurs de traite chez les candidat·es à l'asile et les individus en rétention administrative. Les autorités compétentes (en particulier le service de contrôle aux frontières, le service de contrôle de l'immigration et l'UKVI), ont mis en place des mesures de protection et nommé des responsables/défenseurs de la lutte contre l'esclavage moderne afin d'aider leurs collègues lorsqu'ils sont confrontés à une personne qui pourrait être victime de traite. Cependant, des informations font état de lacunes dans l'identification des victimes parmi les personnes en demande d'asile et les migrant·es en situation irrégulière, notamment l'absence de signalement malgré la présence de signes indicateurs de la traite et des occasions manquées de repérer des victimes de la part des agents¹⁵⁹. Le nombre de victimes présumées signalées au MNO par le service de contrôle aux frontières est très faible. Il est arrivé que des personnes en demande d'asile se voient refuser le statut de victime, puis que cette décision soit réexaminée par les tribunaux britanniques, comme ce fut le cas en mars 2025 pour une victime de la traite à des fins d'enlèvement contre rançon¹⁶⁰. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont indiqué que le réseau *Safeguarding and Modern Slavery* - SAMS, (protection et lutte contre l'esclavage moderne) du service de contrôle aux frontières a été créé en 2017 et compte actuellement plus de 1 000 spécialistes. Elles ont déclaré que chaque personne arrivée à bord d'une petite embarcation et demandant l'asile est soumise à un entretien d'évaluation qui s'appuie sur un questionnaire standard. Il est demandé directement à l'intéressé s'il a été victime d'exploitation, y compris d'exploitation sexuelle, et contraint à effectuer un travail ou à commettre une infraction. Au cours de cet interrogatoire type, en cas de détection de signes de traite, les agents des services de contrôle aux frontières ont appris à poser des questions supplémentaires afin de recueillir davantage d'informations susceptibles d'étayer un éventuel signalement au MNO. Dans le cadre de leur formation initiale de trois jours, tous les agents chargés de mener les entretiens suivent des modules portant sur les indicateurs d'esclavage moderne et de traite des êtres humains et les questions y afférentes, ainsi que sur le MNO et l'obligation de signalement. Ces sujets sont également abordés dans le cadre de la formation de base dispensée à tous les nouveaux membres du personnel du service de contrôle aux frontières, ainsi qu'à l'occasion des cours de remise à niveau et de la formation avancée sur les techniques d'entretien. Par ailleurs, le personnel de l'*Irregular Migration Intake Unit* (unité d'accueil des migrant·es en situation irrégulière) bénéficie d'une formation initiale de trois jours sur la protection, qui aborde les indicateurs de l'esclavage moderne et de la traite des êtres humains, les responsabilités qui incombent aux premiers intervenants et le MNO. Enfin, tous les agents du service de contrôle aux frontières sont tenus de suivre tous les deux ans la formation en ligne sur l'esclavage moderne destinée aux premiers intervenants.

134. Dans le Kent, qui enregistre le plus grand nombre d'arrivées à bord de petites embarcations, le GRETA a appris que le personnel du service de contrôle aux frontières avait repéré 1 527 victimes

¹⁵⁹ Voir par exemple : HCR, *Asylum Screening in the UK. An audit of the UK's asylum intake, registration and screening procedures and recommendations for change*, mai 2023 ; HCR et la Croix-Rouge, *At risk: exploitation and the UK asylum system*, août 2022 ; ICIBI, *Third annual inspection of Adults at Risk Immigration Detention*, janvier 2023.

¹⁶⁰ [2025] EWHC 447 (Admin). Dans cette affaire, un ressortissant syrien qui s'était enfui en Libye a fait l'objet d'un enlèvement, accompagné d'une demande de rançon à sa famille. Les autorités britanniques compétentes ont estimé que la situation du requérant en Libye ne constituait pas un cas d'esclavage moderne, car il n'avait pas été exploité à la suite de son enlèvement et de la demande de rançon. La Haute Cour a annulé cette décision, considérant que les autorités avaient adopté une approche trop restrictive. Elle a souligné que, selon les circonstances, un enlèvement contre rançon peut constituer une forme d'exploitation. Disponible à l'adresse : [https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/ew/cases/EWHC/Admin/2025/447.html&query=\(duncan\)+AND+\(lewis\)+AND+\(solicitors\)](https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/ew/cases/EWHC/Admin/2025/447.html&query=(duncan)+AND+(lewis)+AND+(solicitors)).

présumées de la traite en 2024, soit une personne sur dix parmi les arrivants. Cela peut être le signe qu'une attention accrue est accordée à la détection des individus susceptibles d'être victimes de la traite par rapport à l'année précédente lorsque l'ICBI avait réalisé une nouvelle inspection du traitement initial réservé aux migrant·es arrivés. L'ICBI avait alors constaté qu'aucune personne n'avait été enregistrée en tant qu'adulte à risque, malgré les déclarations de certaines d'entre elles affirmant avoir été victimes d'esclavage moderne¹⁶¹. Au centre de rétention de migrant·es (IRC) de l'aéroport d'Heathrow où s'est rendu le GRETA (voir également le paragraphe 80), les responsables ont précisé que le personnel s'efforçait de repérer les personnes qui pourraient être victimes de la traite, notamment lors de l'entretien d'accueil et des examens médicaux effectués à leur arrivée. Près de 200 signalements ou formulaires de notification sont transmis chaque mois au MNO. Il a été indiqué au GRETA que ce nombre élevé posait des difficultés, compte tenu des ressources humaines limitées de l'IRC et de la formation insuffisante de son personnel.

135. En juillet 2025, les Gouvernements britannique et français ont conclu un « accord relatif à la prévention des traversées périlleuses » qui facilite la réadmission en France de personnes arrivant au Royaume-Uni à bord de petites embarcations et, en contrepartie, prévoit un canal d'entrée sûr au Royaume-Uni pour les ressortissant·es d'un pays tiers se trouvant en France et exprimant leur volonté de demander l'asile au Royaume-Uni. L'objectif est d'assurer un équilibre entre le nombre de personnes réadmisées en France et celles qui arrivent au Royaume-Uni par la voie sûre. Cependant, des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que des personnes susceptibles d'être victimes de traite des êtres humains pourraient se trouver parmi celles renvoyées en France. En septembre 2025, la Haute Cour d'Angleterre et du pays de Galles a bloqué le renvoi en France d'un demandeur d'asile érythréen au motif que sa demande relative à la traite des êtres humains au Royaume-Uni était toujours en cours d'examen. Celui-ci avait été adressé au MNO par le service de contrôle de l'immigration en tant que victime présumée de la traite en Éthiopie et en Libye, mais l'IECA ayant refusé de le reconnaître en tant que tel, il était en attente d'un réexamen de son dossier. La Cour a estimé que le demandeur d'asile ne serait pas en mesure de poursuivre sa demande relative à la traite depuis la France et qu'il serait par conséquent privé de la possibilité d'obtenir une décision positive fondée sur des motifs raisonnables s'il était renvoyé en France. Cette décision a été confirmée en appel¹⁶². Le GRETA rappelle que, conformément à l'article 10 de la Convention, les États parties sont tenus de prendre les mesures appropriées pour identifier les victimes de la traite des êtres humains. À cette fin, les États parties veillent à ce que, si les autorités compétentes ont des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été soumise à la traite, cette personne ne soit pas éloignée de leur territoire jusqu'à la fin du processus d'identification¹⁶³.

136. Le GRETA reconnaît les défis auxquels sont confrontées les autorités britanniques face à l'augmentation significative du nombre de signalements adressés au MNO et salue les mesures prises pour réformer ce mécanisme et renforcer les effectifs du personnel chargé de prendre les décisions. Il constate toutefois avec préoccupation la durée excessive du processus décisionnel dans le cadre du MNO et son incidence sur les victimes, maintenues dans l'incertitude, sans possibilité d'accéder au marché du travail ni de reconstruire leur vie. Le MNO est devenu de plus en plus complexe ; il exige un niveau de preuve élevé et s'est transformé en un mécanisme quasi judiciaire dans lequel les victimes ont beaucoup de mal à s'y retrouver, en l'absence notamment de toute assistance juridique gratuite au moment où elles sont orientées vers celui-ci. Le Gouvernement britannique a convenu de problèmes systémiques avec ce mécanisme et de la nécessité de procéder à une réforme en profondeur. Comme prévu par le plan d'action du Home Office contre l'esclavage moderne, le Gouvernement britannique a lancé un appel public à contributions sur la réforme du système d'identification, ouvert pendant 12 semaines et clôturé le 8 octobre 2025¹⁶⁴. Il continuera d'organiser des séances de consultation avec les principales parties

¹⁶¹ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/a-re-inspection-of-the-initial-processing-of-migrants-arriving-via-small-boats-including-at-western-jet-foil-and-manston-january-february-2023>.

¹⁶² [2025] EWCA Civ 1264. Disponible à l'adresse : <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2025/10/CTK-v-Secretary-of-State-for-the-Home-Department-1.pdf>.

¹⁶³ Voir le [Rapport explicatif](#) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, paragraphe 132.

¹⁶⁴ Pour plus d'informations, voir : <https://www.gov.uk/government/calls-for-evidence/identification-of-victims-of-modern-slavery/call-for-evidence-background-information-accessible#introduction>.

prenantes, notamment des survivant·es, des premiers intervenants, les services répressifs et de poursuite, ainsi que les administrations dévolues. Le GRETA souhaiterait être tenu informé des mesures prises par les autorités britanniques pour réformer le MNO à la suite du processus de consultation publique.

137. Par ailleurs, le GRETA s'inquiète de l'impact négatif de la législation en matière d'immigration adoptée ces dernières années (le NABA et l'IMA) sur l'identification des victimes de la traite. Par crainte d'être placées en rétention et expulsées, beaucoup d'entre elles ne souhaitent pas être signalées au MNO. Un rapport de l'IASC publié en mai 2025 en témoigne : un nombre croissant de victimes présumées refusent de donner leur consentement à un renvoi vers le mécanisme. En outre, la mise en œuvre de la clause d'exclusion pour motif d'ordre public a touché de manière disproportionnée les victimes d'exploitation à des fins criminelles qui ne sont pas identifiées comme telles et ne peuvent donc pas bénéficier d'une aide (voir le paragraphe 261). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont déclaré que l'objectif de cette clause d'exclusion est de garantir la possibilité d'exclure du bénéfice de la protection et du soutien du MNO les personnes qui constituent une menace pour la sécurité nationale ou qui ont été impliquées dans des actes de grande criminalité. Les décisions sont prises au cas par cas. Les autorités ont également souligné que l'application de l'article 45 du MSA (moyen de défense, voir le paragraphe 237) permet au système de justice pénale d'établir la distinction entre les auteurs d'infractions et les personnes qui ont été exploitées.

138. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite des êtres humains. Elles devraient en particulier :

- veiller à ce que le processus d'identification soit d'une durée raisonnable et centré sur les victimes ;
- faire en sorte que toutes les personnes pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite soient identifiées et orientées vers des services de soutien, indépendamment de leur situation au regard de la législation sur l'immigration (voir également la recommandation formulée au paragraphe 82) ;
- veiller à ce que les personnes adressées au MNO ne soient pas expulsées du territoire britannique avant la fin du processus d'identification, conformément aux articles 10 et 13 de la Convention.

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

- continuer de déployer le *Devolved Decision-Making Pilot* ;
- assurer davantage de ressources aux premiers intervenants afin qu'ils puissent exercer leur rôle de manière effective et en temps opportun ;
- fournir des orientations au personnel pénitentiaire d'Écosse et d'Irlande du Nord et lui dispenser une formation afin de faciliter la détection et le signalement des victimes incarcérées ;
- élaborer de nouvelles orientations et formations à l'intention des professionnel·les sur l'identification des enfants victimes de la traite (voir également la recommandation formulée au paragraphe 55) ;

- continuer à former les autorités compétentes et à renforcer leurs capacités afin qu'elles puissent améliorer la qualité du processus décisionnel.

b. Assistance aux victimes

140. Comme indiqué dans les précédents rapports du GRETA, en Angleterre et au pays de Galles, les victimes adultes de la traite signalées au MNO bénéficient d'une assistance dans le cadre du *Modern Slavery Victim Care Contract* (MSVCC) qui est régulièrement soumis à appel d'offres par le Home Office et a été attribué à plusieurs reprises à la Salvation Army en tant que principal prestataire¹⁶⁵. Afin d'assurer une assistance dans toute l'Angleterre et au pays de Galles, 13 ONG travaillent en sous-traitance pour la Salvation Army. La durée minimale du soutien apporté dans le cadre du MSVCC a été réduite après l'entrée en vigueur du NABA. Les victimes bénéficient actuellement d'un délai de rétablissement d'au moins 30 jours (contre 45 auparavant) après avoir obtenu une décision positive fondée sur des motifs raisonnables, suivi d'une période d'aide à la transition d'au moins 45 jours (contre 90 auparavant) à compter de la réception d'une décision positive fondée sur des motifs concluants. Dans la pratique, la durée de l'accompagnement est bien plus longue compte tenu du délai d'attente d'une décision fondée sur des motifs concluants. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont déclaré que le processus d'évaluation des besoins de rétablissement garantit la poursuite, en tout ou en partie, du soutien apporté dans le cadre du MSVCC, après l'obtention d'une décision positive fondée sur des motifs concluants. Cette assistance est maintenue, si nécessaire, jusqu'à ce que d'autres services soient en mesure de satisfaire les besoins de rétablissement des victimes liés à leur expérience de l'esclavage moderne ou jusqu'à ce que ces dernières ne présentent plus de tels besoins. Le 9 juillet 2025, le Gouvernement britannique a lancé un appel d'offres pour un nouveau *Support for Victims of Modern Slavery (SVMS) contract* (contrat de soutien aux victimes de l'esclavage moderne) en remplacement du MSVCC. Dans le cadre du programme SVMS, les prestataires de services seront tenus d'affecter à chaque bénéficiaire une personne chargée de l'assister et de fournir un hébergement convenable et sûr, une aide financière sous condition de ressources et une assistance psychologique.

141. En Angleterre et au pays de Galles, l'accès à une résidence protégée et à d'autres formes de soutien dans le cadre du MSVCC avant l'obtention d'une décision positive fondée sur des motifs raisonnables est possible en cas d'urgence afin d'éviter toute situation de dénuement dès lors que les victimes ne peuvent se voir proposer un hébergement par d'autres services, tels que ceux fournis par les collectivités locales ou le système d'asile. Une personne ne sera pas considérée comme démunie si elle peut prétendre à l'aide aux personnes sans-abri accordée par les autorités locales, si elle a recours à des fonds publics, si elle a déposé une demande d'asile ou si elle bénéficie d'une aide au titre de l'article 4, paragraphe 2, du *Immigration and Asylum Act* (loi sur l'immigration et l'asile) de 1999. Dans la pratique, le nombre de victimes bénéficiant d'un hébergement dans le cadre du MSVCC est faible par rapport à celles qui reçoivent une assistance extérieure¹⁶⁶. Certains acteurs de la société civile déplorent un manque de transparence quant aux raisons pour lesquelles les victimes se voient refuser un hébergement au titre du MSVCC. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont fait savoir que le Home Office avait publié des orientations sur la manière de prendre des décisions concernant les besoins d'hébergement d'une personne à tous les stades de sa progression dans le processus du MNO.

142. L'accès à un hébergement convenable et sûr reste difficile pour les victimes qui sont des ressortissant·es britanniques et celles en situation régulière au regard de la législation sur l'immigration, y compris les personnes réfugiées, dont la prise en charge relève des collectivités locales. Leur statut de personnes qui sont ou pourraient être victimes de la traite ne leur donne pas un droit de priorité à cet égard. Les collectivités locales doivent procéder à une évaluation de leur vulnérabilité afin de déterminer s'il convient de leur assurer un hébergement. Elles font cependant face à une pénurie importante de

¹⁶⁵ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 271.

¹⁶⁶ En septembre 2023, 13 % (1 000) des victimes adultes bénéficiaient d'un hébergement dans le cadre du MSVCC et 87 % (6 837) d'une assistance extérieure. Source : Human Trafficking Foundation, *The Key Issue: Housing for Survivors of Modern Slavery*, octobre 2023.

places et gèrent de longues listes d'attente ; de plus, les conditions de logement et les normes de sécurité sont généralement inférieures à celles des résidences protégées prévues au titre du MSVCC. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont indiqué que les victimes présumées britanniques et celles en situation régulière au regard de la législation sur l'immigration sont également éligibles à un hébergement dans le cadre du MSVCC si elles ne disposent pas d'un logement convenable ou sont exposées au risque d'être de nouveau exploitées. Elles ont déclaré que l'obtention d'une décision positive fondée sur des motifs concluants permettait aux personnes concernées d'être soutenues au titre du MSVCC afin d'accéder à un logement à plus long terme. Les collectivités locales peuvent établir qu'une victime de l'esclavage moderne a un besoin prioritaire de logement en vertu de la législation en vigueur si elle est considérée comme vulnérable au sens du *Homelessness Code of Guidance* (Code contenant des orientations sur la lutte contre le sans-abrisme)¹⁶⁷.

143. En vue de réduire les vulnérabilités et les risques de sans-abrisme des personnes adressées au MNO qui se retrouvent démunies à leur sortie du mécanisme à la suite d'une décision négative, le Home Office a publié en mars 2024 des orientations intitulées *Modern Slavery Victim Care Contract Assessing Destitution Guidance* (contrat d'assistance aux victimes de l'esclavage moderne - Évaluation de la situation d'indigence). Conformément à ces orientations, la période de transition après la sortie du MNO a été étendue de 9 à 14 jours ouvrables.

144. Le MSVCC ayant été envisagé comme une mesure d'aide temporaire, l'accès à une assistance à long terme demeure problématique pour les victimes de la traite qui restent confrontées à des difficultés pendant la période de transition vers une vie autonome. Les victimes confirmées doivent faire l'objet d'une *Recovery Needs Assessment* - RNA (évaluation des besoins de rétablissement) afin de déterminer leurs besoins pendant cette période, de les aider à sortir du MNO en toute sécurité et d'éviter le risque qu'elles soient de nouveau soumises à la traite, se retrouvent sans ressources ou sans-abri. Le personnel chargé de les assister doit élaborer un plan de transition adapté à chaque victime confirmée, et le Home Office a publié des orientations sur la RNA. Toutefois, il semblerait que le processus d'évaluation soit trop complexe et bureaucratique, et qu'il puisse être source d'un nouveau traumatisme¹⁶⁸. De plus en plus de victimes se retrouvent à la rue après leur sortie du MNO et sont exposées à un risque de traite répétée. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont déclaré que pour garantir l'adéquation de l'ensemble des mesures d'aide aux besoins spécifiques de chaque personne, des pièces justificatives peuvent être demandées à l'appui du processus de la RNA. Cependant, il est uniquement demandé aux victimes de fournir les informations les plus cruciales concernant leurs besoins et elles sont soutenues dans cette démarche par le travailleur social désigné pour les assister. Le service d'assistance de proximité est là pour aider les victimes confirmées à garder leur indépendance, sans limite de temps. Les personnes ayant obtenu une décision positive fondée sur des motifs concluants et qui ont quitté le service d'aide principal du MSVCC sont en mesure de demander elles-mêmes à bénéficier à nouveau du soutien apporté dans le cadre du Contrat d'assistance en cas de changement de leur situation.

145. D'après le dernier rapport annuel sur le MSVCC, entre juin 2023 et juin 2024, 2 741 victimes présumées ont été prises en charge, soit une baisse de 22 % comparé aux douze mois précédents¹⁶⁹. La nouvelle législation en matière d'immigration et le relèvement du seuil d'accès au MNO pourraient expliquer cette baisse.

¹⁶⁷ Chapter 8. *Homelessness code of guidance for local authorities* - Chapter 25: *Modern slavery and trafficking* - *Guidance - GOV.UK*

¹⁶⁸ ATMG, *One day at a time. A report on the Recovery Needs Assessment by those experiencing it on a daily basis*, avril 2022. Disponible à l'adresse : https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2022/04/RNA_One_Day_At_A_Time.pdf.

¹⁶⁹ 61 % des usagers des services étaient des hommes, 39 % des femmes et moins de 1 % des personnes transgenres. Quelque 64 % avaient été victimes d'exploitation par le travail, 19 % d'exploitation sexuelle, 10 % d'exploitation dans le cadre d'activités criminelles, 6 % de servitude domestique et moins d'1 % de prélèvement d'organes. Disponible à l'adresse : <https://indd.adobe.com/view/a0b7cbf3-b8d6-4cf8-959b-9fbc3ad1b43b>.

146. En Écosse, le programme d'aide aux victimes décrit dans les rapports précédents du GRETA reste inchangé¹⁷⁰. Les victimes peuvent bénéficier d'une assistance pendant 90 jours, voire plus dans certaines circonstances. Un soutien leur est aussi proposé avant d'être intégrées dans le MNO. Le Gouvernement écossais continue de faire appel à deux ONG sous-traitantes, à savoir TARA, qui vient en aide aux victimes de sexe féminin qui ont été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle à visée commerciale, et Migrant Help, qui s'occupe de toutes les autres victimes adultes. L'ONG SOHTIS, qui perçoit aussi des fonds du Gouvernement écossais, assure quant à elle une aide à long terme.

147. En Irlande du Nord, le gouvernement a délégué l'assistance aux victimes à deux ONG : Belfast and Lisburn Women's Aid, et Migrant Help. À la suite de la révision en 2022 du *Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act*, la durée du soutien apporté après le rendu d'une décision fondée sur des motifs concluants a été portée à 12 mois ou plus, en fonction de la situation individuelle de la victime. Le GRETA salue cette évolution.

148. Les prestataires de services d'assistance procèdent à des évaluations des risques et élaborent des plans de rétablissement en consultation avec les victimes. Plusieurs ONG ont souligné que les besoins des personnes LGBTI et des personnes issues de minorités ethniques devaient être mieux pris en compte par le MSVCC et que des services spécifiques destinés aux enfants des victimes devraient être envisagés. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont souligné que, bien que le MSVCC s'adresse principalement aux victimes adultes de l'esclavage moderne, il reconnaît la nécessité d'aider également les personnes à charge des victimes, qui peuvent prétendre à un hébergement, à un soutien financier et à l'accès à l'éducation (pour les enfants en âge scolaire). En ce qui concerne les enfants à charge, il appartient aux collectivités locales d'apporter une aide en cas de besoin.

149. Le GRETA a appris l'existence de résidences protégées pour les victimes ayant des besoins spécifiques, notamment celles en situation de handicap ou accompagnées d'enfants. Si le handicap d'une victime ou ses besoins en matière de soins ne lui permettent pas d'être accueillie dans une résidence protégée, la Salvation Army travaille en coordination avec le Home Office et les collectivités locales afin de trouver une autre solution d'hébergement. Cependant, les collectivités locales estiment parfois que la responsabilité en matière d'hébergement s'inscrit dans le cadre du MSVCC, et il appartient alors aux personnel d'accompagnement du MSVCC de redoubler d'efforts pour les convaincre du contraire. En 2021-2022, la *Care Quality Commission* a été chargée par le Home Office d'inspecter toutes les résidences protégées et d'évaluer la qualité des services d'aide de proximité relevant du MSVCC. Elle a recommandé des améliorations en ce qui concerne l'appréciation des risques, l'adéquation et l'accessibilité des lieux, mais s'est montrée globalement satisfaite de la fourniture de l'aide¹⁷¹. En Écosse, la résidence protégée de Migrant Help peut accueillir des victimes en situation de handicap. Celles gérées par TARA ne sont pas accessibles mais le GRETA a toutefois été informé qu'un hébergement d'urgence à l'hôtel accessible aux personnes handicapées peut être proposé pendant que l'ONG s'efforce de trouver un logement adapté, en collaboration avec les autorités locales.

¹⁷⁰ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 276.

¹⁷¹ Disponible à l'adresse : <https://www.cqc.org.uk/publications/services-survivors-human-trafficking-and-modern-slavery>.

150. Les victimes qui sont en demande d'asile ont droit à un hébergement dans le cadre du *National Asylum Support Service* (Service national d'aide aux personnes en demande d'asile). Le GRETA a appris qu'en Angleterre et au pays de Galles, la Salvation Army collabore avec le Home Office afin de s'assurer qu'un hébergement convenable leur est fourni. Cependant, il est fréquent qu'aucune évaluation ne soit effectuée pour déterminer si l'hébergement convient aux victimes de la traite. Celles-ci sont souvent placées dans des foyers, des hôtels ou de grands centres d'hébergement, dans des conditions parfois très précaires et loin de leur réseau de soutien¹⁷². Des préoccupations particulières ont été soulevées concernant le centre d'accueil de Wethersfield, où plusieurs victimes de la traite de sexe masculin sont logées dans des conditions équivalentes à celles de la détention et dans des locaux surpeuplés, sans bénéficier d'un accès adéquat aux soins de santé¹⁷³. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont déclaré que, bien que les places pour les personnes en demande d'asile soient attribuées sans possibilité de choix, les personnes ayant fait l'objet d'une décision positive fondée sur des motifs raisonnables (ainsi que celles identifiées comme vulnérables) ne peuvent être hébergées dans des casernes militaires ou dans des chambres communes et sont donc logées dans d'autres structures d'accueil pour demandeurs d'asile, conformément aux *Decent Homes Standards* (normes relatives aux logements décentes)¹⁷⁴.

151. Comme déjà mentionné aux paragraphes 130 et 134, le nombre de victimes de la traite identifiées dans les centres de rétention de migrant-es et dans les prisons est en augmentation. En 2021, les *Adults at Risk in Immigration Detention Guidance* (orientations relatives à la rétention de migrant-es adultes à risque) du Home Office ont été modifiées afin de permettre le maintien en rétention de victimes dès lors que le risque encouru en rétention est « compensé » par des facteurs liés au contrôle de l'immigration. Les *Modern Slavery Guidance* destinées au personnel pénitentiaire prévoient la réalisation d'une évaluation des besoins des victimes dans les cinq jours à compter de la notification d'une décision positive, mais elles ne précisent pas si et dans quelles conditions les personnes concernées peuvent recouvrer la liberté. Dans la pratique, les victimes sont rarement remises en liberté après avoir obtenu une décision positive fondée sur des motifs concluants, mais seulement au terme de leur peine d'emprisonnement ou de leur rétention administrative. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités écossaises ont fait part de la conclusion, en octobre 2023, d'un protocole d'accord entre le *Crown Office and Procurator Fiscal Service – COFPS* (ministère public écossais) et les ONG TARA et Migrant Help afin de garantir aux victimes présumées de la traite des êtres humains un soutien immédiat après leur libération.

152. Depuis l'application de la *public order disqualification* introduite par la loi sur la nationalité et les frontières (voir les paragraphes 120 et 255), les victimes présumées ou confirmées de la traite peuvent être placées en détention après avoir été exclues de l'accès au MNO, mais les autorités compétentes ne communiquent pas nécessairement cette information à l'administration pénitentiaire. Ce défaut de communication empêche la mise en œuvre de mesures de protection appropriées dans le cadre de la détention¹⁷⁵. De plus, même après leur sortie de prison, les victimes ayant été condamnées pour une infraction pénale ont de fortes chances de tomber sous le coup de la clause susmentionnée.

153. Les systèmes de santé publique (le NHS ou son équivalent dans les nations dévolues) assurent l'accès aux soins de santé et à une assistance psychologique aux victimes de la traite. Il a été signalé au GRETA que malgré l'augmentation, dans l'ensemble du Royaume-Uni, du nombre de victimes de la traite ayant des besoins psychologiques complexes, l'accès à un soutien psychologique s'avère difficile en raison de longues listes d'attente. Comme indiqué au paragraphe 140, le MSVCC sera remplacé en 2027 par un nouveau contrat baptisé SVMS. En vertu de ce dernier, les victimes pourront bénéficier d'une assistance

¹⁷² HCR et Croix-Rouge, *At risk: exploitation and the UK asylum system*, août 2022.

¹⁷³ Voir par exemple : <https://helenbamber.org/resources/reportsbriefings/what-cost-ongoing-harm-caused-men-seeking-asylum-held-wethersfield> ; <https://helenbamber.org/resources/reportsbriefings/ghettoised-and-traumatised-experiences-men-held-quasi-detention>.

¹⁷⁴ <https://www.gov.uk/government/publications/a-decent-home-definition-and-guidance>

¹⁷⁵ Jovanović, M. et autres, *Tackling the blind spot of the UK anti-slavery regime. The Role and responsibility of prisons in securing the rights of modern slavery survivors*, novembre 2023. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/modern-slavery-uk-prisons>.

psychologique, y compris d'une évaluation de leur santé mentale, assurée par un professionnel de santé qualifié. Si la personne chargée de cette évaluation estime que les délais d'attente des services locaux du NHS ne répondent pas à l'urgence du besoin identifié, la victime pourra prétendre à un soutien thérapeutique à court terme. En Écosse, l'Anchor Service (qui relève du NHS pour le Grand Glasgow et la Clyde) financé par le Gouvernement écossais, apporte une assistance psychologique aux victimes adultes de la traite et de l'exploitation (son enveloppe s'élève à 265 000 livres sterling pour la période 2025/26).

154. L'accès au travail reste très limité pour les victimes de la traite. Celles qui sont des migrant·es en situation irrégulière ne sont pas en mesure de travailler lorsqu'elles ont été intégrées dans le processus du MNO, jusqu'à ce qu'elles reçoivent une décision positive fondée sur des motifs concluants qui pourrait leur donner droit à un permis de séjour. Bien que la Convention permette aux États parties de limiter le droit au travail aux victimes résidant légalement sur leur territoire, le temps nécessaire avant qu'une victime puisse accéder à ce droit rend celui-ci inopérant dans la pratique. Le GRETA réaffirme que les restrictions au droit de travailler empêchent les victimes de retrouver leur autonomie et leur dignité, et influent sur leur décision d'être intégrées dans le MNO ou de rester dans une situation d'exploitation (voir aussi le paragraphe 68). Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont déclaré que les travailleurs sociaux du MSVCC accompagnent activement les victimes dans leurs recherches d'emploi et dans leurs démarches auprès des services du *Department for Work and Pensions* – DWP (ministère du Travail et des Retraites). Les conseillers en insertion professionnelle du DWP ont été formés et savent adapter leur aide à l'emploi et à la sollicitation d'allocations en s'appuyant sur les entretiens individuels menés et prendre en considération les difficultés particulières rencontrées par les victimes de l'esclavage moderne. Toute personne victime d'esclavage qui demande également l'asile peut prétendre à un emploi figurant sur la *Immigration Salary List* dès lors que sa demande est en attente depuis 12 mois ou plus sans que ce délai lui soit imputable.

155. Les enfants victimes de la traite bénéficient d'un soutien assuré par les collectivités locales. Contrairement aux adultes, ils n'ont pas accès à des services de soutien spécialisés en tant que victimes de la traite, mais sont traités comme n'importe quel autre « enfant placé », sauf qu'un *Independent Child Trafficking Guardian* (ICTG) leur est attribué dans toute la mesure du possible. Comme indiqué précédemment, les collectivités locales font face à des difficultés importantes en raison du manque de moyens financiers et matériels suffisants. Leur capacité à apporter une aide véritablement efficace aux enfants victimes de la traite s'en trouve affectée. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont précisé que les services d'aide sociale à l'enfance sont financés dans le cadre du *Local Government Finance Settlement* (règlement des finances des collectivités locales). Au titre de ce dispositif, le Gouvernement britannique verse aux collectivités locales 5,9 milliards de livres sterling de subventions pour les services sociaux, soit une augmentation de 880 millions de livres sterling par rapport à la période 2024-2025. Conformément aux orientations statutaires du ministère de l'Éducation *Care of unaccompanied migrant children and child victims of modern slavery* (Prise en charge des enfants migrants non accompagnés et des enfants victimes de l'esclavage moderne) et *Working together to safeguard children* (2018), lorsqu'un enfant est victime de l'esclavage moderne ou identifié comme pouvant être soumis à la traite, un professionnel·le qualifié évalue ses besoins et élabore un plan de prise en charge. Celui-ci définit la manière dont les autorités locales entendent satisfaire l'ensemble des besoins de l'enfant en tant que victime de l'esclavage moderne. Cette procédure doit être appliquée indépendamment de toute décision concernant l'enfant prise dans le cadre du MNO. Le programme *Families First Partnership* du ministère de l'Éducation, doté d'un budget annuel de plus de 500 millions de livres sterling pour les trois prochaines années (à compter de 2025-2026), met en place des réformes visant à améliorer l'aide aux familles et les mesures interinstitutionnelles de protection de l'enfance. Une nouvelle enveloppe financière d'au moins 300 millions de livres sterling sera allouée entre 2026-2027 et 2027-2028, dans le cadre d'un investissement total de 555 millions de livres sterling dédié à financer la transformation.

156. Les victimes qui sont des enfants non accompagnés en demande d'asile ou d'autres enfants victimes pris en charge par les collectivités locales sont placés dans des hôtels, auberges ou hébergements non réglementés, et beaucoup disparaissent. Il n'existe pas de statistiques officielles sur le nombre de disparitions d'enfants victimes de traite, mais selon un rapport publié en avril 2022 par les ONG ECPAT UK et Missing Children, un enfant victime de la traite sur trois aurait disparu des structures de prise en charge. Le rapport met en évidence plusieurs facteurs qui augmentent le risque de voir des enfants disparaître et d'être à nouveau soumis à la traite, comme le manque d'hébergements sûrs, des lacunes dans la procédure de détermination de l'âge et la peur d'un placement en rétention¹⁷⁶. Comme indiqué au paragraphe 52, les autorités britanniques ont pris certaines mesures préventives, notamment l'interdiction de placer les enfants non accompagnés âgés de 15 ans et moins dans des hôtels ou des auberges.

157. En Angleterre et au pays de Galles, les enfants victimes de la traite se voient attribuer un *Independent Child Trafficking Guardian* (ICTG). Ce service, délégué par le gouvernement à l'ONG Barnardo's, ne couvre pour l'heure que deux tiers des collectivités locales d'Angleterre et du pays de Galles (quelque 60 à 70 tuteurs sont en poste)¹⁷⁷. Dans son plan d'action contre l'esclavage moderne, le Home Office a fait du déploiement de ce dispositif une priorité et un appel d'offres a été lancé en septembre 2025 pour en assurer la couverture nationale en Angleterre et au pays de Galles. En Écosse, jusqu'en 2023, les enfants non accompagnés victimes de la traite étaient pris en charge par le *Scottish Guardianship Service* (service de tutelle écossais). Depuis 2023, à la suite de l'adoption du *Independent Child Trafficking Guardians (Scotland) Regulations 2023* en vertu du *Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act* de 2015, ce dispositif non statutaire a été remplacé par le service officiel *Guardianship Scotland* présent dans toute l'Écosse et qui attribue un tuteur indépendant à tous les enfants non accompagnés demandeurs d'asile, victimes de la traite et aux enfants vulnérables à la traite. Ce service a été délégué aux ONG Aberlour Children's Charity et Scottish Refugee Service. En Irlande du Nord, les enfants qui sont victimes de la traite ou à risque de traite, ainsi que tous les enfants non accompagnés, ont accès à des tuteurs légaux déployés par l'*Independent Guardian Service*.

158. Les enfants victimes de la traite restent confrontés à d'importantes difficultés durant la période de transition vers l'âge adulte. En théorie, après avoir atteint l'âge de 18 ans, ils peuvent continuer à bénéficier d'un soutien assuré par les collectivités locales dès lors qu'ils remplissent les critères applicables à ceux qui quittent les structures de prise en charge. S'ils y consentent, ils peuvent également prétendre à une aide au titre du MSVCC. Selon la société civile, le nombre d'enfants qui, après l'âge de 18 ans, acceptent de rester dans le MNO et de bénéficier d'un soutien au titre du MSVCC est faible¹⁷⁸. L'IASC estime que le Gouvernement britannique devrait revoir les politiques relatives aux enfants en transition vers l'âge adulte dans le mécanisme national d'orientation et modifier les *Modern Slavery Statutory Guidance* et le MSVCC à cet égard¹⁷⁹. Dans son plan d'action contre l'esclavage moderne, le Home Office indique que le gouvernement consultera la société civile sur les mesures susceptibles d'améliorer le taux de transition des enfants dans le MNO après leurs 18 ans, notamment en informant davantage les jeunes afin qu'ils comprennent mieux le processus et en actualisant les *Statutory Guidance*. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont indiqué que la nouvelle version des *Modern Slavery Statutory Guidance*, actuellement en cours d'élaboration, intégrera des modifications concernant le processus de consentement pour rester dans le MNO après l'âge de 18 ans. Elles ont également précisé que deux dossiers d'information adaptés, destinés aux jeunes proches de leur majorité pris en charge par le MNO et aux professionnel·les qui les accompagnent, seront développés. En outre, les autorités écossaises ont souligné que le soutien apporté par des tuteurs indépendants peut se poursuivre jusqu'à l'âge de 26 ans. S'agissant des enfants non accompagnés

¹⁷⁶ <https://www.ecpat.org.uk/news/one-in-three-trafficked-children-go-missing-from-local-authority-care>.

¹⁷⁷ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 287.

¹⁷⁸ ATMG, *Breaking Barriers: Supporting young victims of human trafficking transitioning to adulthood*, mai 2024. Disponible à l'adresse : https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2024/05/ATMG_Transition-to-adulthood_final_May-24.pdf.

¹⁷⁹ IASC et ECPAT, *Child Trafficking in the UK 2024: a snapshot*, décembre 2024 ; IASC, *Child Exploitation: prevention, protection and support for children and young people*, note d'orientation, 2024.

victimes de la traite, elles ont ajouté que le placement en famille d'accueil ou en institution ainsi que la prise en charge par des proches peuvent être maintenus jusqu'à l'âge de 21 ans et que les enfants concernés peuvent bénéficier d'un suivi et d'une assistance jusqu'à leurs 26 ans.

159. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des dispositions supplémentaires pour faire en sorte que toutes les mesures d'assistance prévues par la Convention soient garanties dans la pratique. En particulier, les autorités devraient :

- améliorer l'accès des victimes à un soutien à long terme en Angleterre et au pays de Galles ;
- veiller à ce que tous les enfants victimes ainsi que tous les jeunes victimes qui sont en phase de transition vers l'âge adulte reçoivent une assistance spécialisée ;
- fournir un hébergement convenable et sûr aux victimes de la traite qui sont en demande d'asile et aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille ;
- faire en sorte que le dispositif des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG) devienne opérationnel sur l'ensemble du territoire de l'Angleterre et du pays de Galles ;
- augmenter les fonds alloués aux prestataires d'aide, y compris les collectivités locales, afin qu'ils puissent fournir une assistance appropriée aux victimes de la traite ;
- garantir aux victimes un accès en temps voulu à une assistance psychologique ;
- donner accès à l'emploi aux victimes présumées de la traite si elles n'ont pas reçu de décision fondée sur des motifs concluants à l'expiration du délai prévu à cet effet.

3. Droit pénal matériel et droit procédural

160. La Convention énonce plusieurs obligations imposant aux Parties de faire en sorte que les trafiquants fassent l'objet de poursuites effectives et de sanctions proportionnées et dissuasives. Étant donné que la mise en œuvre de ces dispositions de la Convention a été examinée dans le détail par le GRETA lors des cycles de suivi précédents, et compte tenu de l'axe thématique du quatrième cycle, une attention particulière est portée à la notion d' « abus d'une situation de vulnérabilité » et à son application dans la jurisprudence. En outre, le GRETA a décidé d'examiner, dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation, l'application de l'article 19 de la Convention sur l'incrimination de l'utilisation des services d'une victime de la traite.

a. La notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit et dans la jurisprudence

161. L'abus d'une situation de vulnérabilité fait partie intégrante de la définition juridique de la traite des êtres humains et est un élément fondamental de toute conception de la traite¹⁸⁰. C'est l'un des moyens par lesquels les actes de traite sont commis ; il correspond à toutes les formes de traite et à toutes les fins d'exploitation. Il y a abus d'une situation de vulnérabilité lorsque « la vulnérabilité personnelle, situationnelle ou circonstancielle d'un individu est utilisée intentionnellement ou autrement mise à profit pour recruter, transporter, transférer, héberger ou accueillir cet individu dans le but de l'exploiter, de

¹⁸⁰ Voir ONUDC, Issue Paper *Abuse of a position of vulnerability and other "means" within the definition of trafficking in persons (Abus d'une situation de vulnérabilité et autres « moyens » dans la définition de traite des personnes)*, Organisation des Nations Unies, avril 2013, page 3.

sorte que celui-ci estime que le fait de se soumettre à la volonté de l'auteur de la traite est le seul choix véritable ou acceptable disponible, et que ce sentiment est raisonnable compte tenu de la situation de la victime¹⁸¹. »

162. La notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » ne fait pas partie de l'infraction de traite des êtres humains visée par la législation pertinente au Royaume-Uni. Dans le MSA de 2015, la composante « moyens » de la définition de la traite donnée par la Convention est mentionnée pour une seule forme d'exploitation, à savoir « obtenir des services, etc. », par la force, la menace ou la tromperie, ou parce que la personne est un enfant, qu'elle est atteinte d'une maladie ou d'un handicap d'ordre physique ou mental, ou qu'elle a un lien de parenté avec une personne particulière¹⁸². Par ailleurs, afin de déterminer si un individu a commis une infraction d'esclavage, de servitude et de travail forcé ou obligatoire, une attention particulière peut être portée à toute situation personnelle de la victime susceptible de la rendre vulnérable, telle que le fait d'être un enfant, ses liens de parenté ou une maladie mentale ou physique¹⁸³. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, les autorités britanniques soutiennent que l'infraction de traite ne spécifie pas les « moyens » par lesquels la personne organise ou facilite le déplacement mais que tous les « moyens » indiqués dans la Convention pourraient être pris en compte dans le cadre d'enquêtes ou de poursuites portant sur les infractions prévues par la loi sur l'esclavage moderne de 2015¹⁸⁴. Une décision de la Cour d'appel a jugé que la force ou la contrainte peuvent revêtir une forme plus subtile d'ordre psychologique, comme les menaces de dénonciation aux autorités d'un travailleur en situation d'emploi illégal¹⁸⁵. Conformément aux lignes directrices sur la détermination des peines applicables aux infractions visées par le MSA, le ciblage délibéré d'une victime particulièrement vulnérable du fait de son âge ou pour toute autre raison doit être considéré comme une circonstance aggravante.

163. De même, en Écosse, conformément à l'article 1, paragraphe 7, du *Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act* de 2015, la composante « moyens » est mentionnée pour une seule forme d'exploitation, à savoir l'obtention de services ou d'avantages, et comprend la force, les menaces et la tromperie, mais « l'abus d'une situation de vulnérabilité » n'est pas explicitement cité.

164. En Irlande du Nord, l'infraction de traite des êtres humains visée à l'article 2 du *Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act* de 2015 ne fait référence à aucun moyen. S'agissant de l'infraction d'esclavage, de servitude et de travail forcé ou obligatoire (article 1), il peut être tenu compte de la situation personnelle des victimes, comme le fait qu'il s'agisse d'enfants ou de personnes vulnérables. Selon les autorités, « une personne est vulnérable si, en raison de sa situation ou de certaines circonstances, elle n'est pas en capacité de prendre soin d'elle-même ou de se protéger ou de protéger autrui contre tout préjudice ou toute exploitation ». La politique relative aux poursuites dans les affaires d'esclavage moderne et de traite des êtres humains du ministère public (PPS) d'Irlande du Nord, adoptée en 2022, renvoie à la notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit international. Elle souligne par ailleurs la subtilité des moyens dont peuvent user les trafiquants, par exemple lorsque la victime éprouve un attachement affectif à leur égard, est totalement dépendante des personnes qui l'exploitent en raison de son âge ou d'un handicap, ou est sous la menace de pratiques culturelles telles que les rituels juju ou vaudou. Il y est également précisé qu'il convient de considérer comme une circonstance aggravante le fait que la victime soit un enfant ou une personne vulnérable, ou que l'auteur de l'infraction ait abusé d'une position de confiance.

¹⁸¹ ONUDC, [Note d'orientation](#) sur « l'abus d'une situation de vulnérabilité » donnant lieu à la traite de personnes, notion mentionnée à l'article 3 du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

¹⁸² Voir l'article 3, paragraphes 5 et 6 du MSA.

¹⁸³ Voir l'article 1, paragraphe 4, alinéa a, du MSA.

¹⁸⁴ Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 262.

¹⁸⁵ R c. Rooney (Martin Senior) [2019] EWCA Crim 681.

165. D'après les autorités britanniques, l'abus de la situation de vulnérabilité de la victime est pris en compte lors des enquêtes, des poursuites et des jugements dans les affaires de traite des êtres humains. À titre d'exemple, dans une affaire récente de traite aux fins de prélèvement d'organes, le juge a retenu comme circonstance aggravante la vulnérabilité particulière de la victime en raison de son jeune âge, de son isolement par rapport à sa famille et de sa situation de pauvreté¹⁸⁶.

166. À la suite de l'adoption du NABA en 2022, une définition de la notion de victime de la traite a été introduite dans le *Slavery and Human Trafficking Regulations* (règlement sur l'esclavage et la traite des êtres humains) de 2022, qui évoque « l'abus d'une situation de vulnérabilité » parmi les moyens de commettre une infraction de traite des êtres humains, et sur laquelle se fondent les autorités compétentes pour identifier les victimes¹⁸⁷.

b. Enquêtes, poursuites et sanctions

167. D'après la *National Crime Agency* (NCA), l'esclavage moderne et la traite des êtres humains figurent toujours parmi les menaces criminelles les plus graves au Royaume-Uni et constituent l'une des priorités stratégiques de l'agence¹⁸⁸. La NCA a remanié en 2025 sa stratégie nationale de contrôle de la grande criminalité organisée et son plan d'action stratégique spécifique à l'esclavage moderne et à la traite des êtres humains, avec une mise en œuvre prévue à compter d'avril 2025. Ces deux documents présentent l'esclavage moderne et la traite des êtres humains comme une priorité stratégique. Le plan d'action susmentionné définit les principaux résultats attendus des services répressifs britanniques en matière de lutte contre cette menace, et vient compléter celui du Home Office. Parmi ces résultats figurent le leadership de la NCA au niveau international et la coopération avec les services répressifs des pays prioritaires, la mise en place et l'amélioration des cadres d'enquête et des lignes directrices à l'intention des services répressifs britanniques. Ces résultats comprennent également le pilotage du système par la définition des rôles, des responsabilités et des orientations opérationnelles afin de lutter plus efficacement contre les groupes criminels organisés et leurs principaux facilitateurs au Royaume-Uni et en amont. Par ailleurs, en novembre 2024, le *National Police Chiefs' Council* (NPCC) et le *National County Lines Coordination Centre* (NCLCC) ont présenté la *Disrupting County Lines Strategy 2024-2027*. Cette stratégie entend notamment poursuivre les auteurs d'infractions liées en adoptant des approches fondées sur le renseignement, en mettant l'accent sur l'arrestation et l'inculpation des personnes qui contrôlent les réseaux de trafic de drogue et en développant les capacités nécessaires pour s'attaquer aux menaces en ligne.

168. La NCA a continué de coordonner le projet AIDANT, qui prévoit une série d'opérations de police ciblées visant à lutter contre les menaces et les facteurs favorisant l'esclavage moderne¹⁸⁹. Les opérations sont conduites au plan national et quatre interventions auxquelles participent les forces de police locales en collaboration avec des organismes partenaires sont menées chaque année civile. Le GRETA a appris qu'au cours de la période considérée, plusieurs enquêtes réalisées dans le cadre du projet AIDANT ont porté sur des sites web pour adultes (voir également le paragraphe 201). Par ailleurs, en Angleterre et au pays de Galles, le Home Office finance le programme *Tackling Organised Exploitation – TOEX* (lutte contre l'exploitation organisée). Il constitue une capacité de renseignements et fournit une expertise analytique dédiée à l'appui des forces de police qui mènent des enquêtes complexes dans les domaines de l'esclavage moderne et de la traite des êtres humains, du trafic illicite organisé de migrant-es, des *county lines*, ainsi que de l'exploitation et des abus sexuels d'adultes et d'enfants. Les équipes TOEX sont intégrées dans chacune des neuf unités régionales de lutte contre la criminalité organisée. À cela s'ajoute une équipe spécialisée qui couvre Londres et une équipe nationale au sein du NPCC qui supervise les activités régionales. Le financement du programme TOEX est assuré pour la période 2025-2026 et il est prévu d'étendre le soutien apporté à ce dernier aux enquêteurs de première ligne. Au cours de la visite,

¹⁸⁶ <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/05/R-v-Obeta-and-others-sentencing-remarks.pdf>.

¹⁸⁷ *Slavery and Human Trafficking (Definition of Victim) Regulations* 2022, article 3, paragraphe 5, alinéa iv.

¹⁸⁸ Voir le plan d'action national de la NCA pour 2024-2025.

¹⁸⁹ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 138.

beaucoup d'interlocuteurs ont salué les activités réalisées dans le cadre de ce programme, en particulier en matière de lutte contre la traite facilitée par les technologies de l'information et de la communication.

169. Selon les statistiques officielles (voir l'annexe I), en Angleterre et au pays de Galles, 3 553 enquêtes sur l'esclavage moderne et la traite des êtres humains étaient en cours en décembre 2022, 3 360 en décembre 2023, et 2 728 en décembre 2024. La plupart d'entre elles avaient trait à l'exploitation à des fins criminelles (2 183 en 2022, 1 946 en 2023, et 1 621 en 2024). Quelque 466 poursuites ont été menées à terme et 332 condamnations prononcées en 2021, 405 poursuites et 282 condamnations en 2022, 410 poursuites et 311 condamnations en 2023 et 454 poursuites et 353 condamnations en 2024. Le taux de condamnation demeure relativement élevé (76 % des poursuites ont débouché sur une condamnation entre juillet 2023 et juin 2024)¹⁹⁰. En Écosse, le nombre d'enquêtes portant sur des cas de traite des êtres humains s'élevait à 75 en 2021, 44 en 2022, 133 en 2023 et 141 en 2024, sans qu'il soit précisé les formes d'exploitation concernées. En outre, 32 poursuites et sept condamnations ont été enregistrées entre 2021 et 2023. Alors que la plupart des poursuites concernaient des affaires d'exploitation par le travail (23 cas), elles ont débouché sur une seule condamnation pour cette forme d'exploitation. En Irlande du Nord, 14 enquêtes sur des cas d'esclavage moderne et de traite ont été engagées entre le 1^{er} janvier 2021 et novembre 2023, toutes sauf une concernant l'exploitation sexuelle. Huit affaires ont fait l'objet de poursuites en 2021-2024 et six condamnations ont été prononcées, toutes en lien avec l'exploitation sexuelle.

170. Au cours des dernières années, les autorités britanniques ont concentré les activités répressives sur la lutte contre la migration irrégulière, au détriment de la traite des êtres humains et de l'esclavage moderne. Les effectifs de l'unité chargée de la lutte contre l'esclavage moderne et la traite des êtres humains au sein de la NCA ont été réduits de moitié depuis 2021 dans le cadre d'une réorientation des ressources vers la lutte contre le trafic illicite organisé de migrant·es, conformément aux priorités gouvernementales. Dans son rapport d'enquête, la Chambre des communes a indiqué que certains policiers et procureurs préféraient se concentrer sur des affaires plus simples afin de garantir des poursuites. Par ailleurs, les procureurs attendraient parfois l'issue de la procédure du MNO pour décider des chefs d'accusation, ce qui peut prendre plusieurs années (voir le paragraphe 1266)¹⁹¹. En outre, les affaires de traite sont souvent (re)qualifiées en infractions moins graves afin de s'assurer de la condamnation des auteurs¹⁹². Au cours de sa visite, le GRETA a appris que les affaires de traite qui n'avaient pas donné lieu à des poursuites faisaient actuellement l'objet d'un contrôle interne en Écosse. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités écossaises ont précisé que les procureurs n'envisageront des poursuites au titre d'une autre infraction qu'en l'absence d'éléments de preuve suffisants pour démontrer l'existence de faits de traite des êtres humains.

171. À la suite de l'approbation du projet de rapport sur le Royaume-Uni en juillet 2025, le GRETA a reçu une communication émanant d'un collectif de victimes ('No One Above')¹⁹³ au sujet d'une enquête ouverte par la police métropolitaine concernant des allégations d'exploitation et d'abus sexuels commis par l'ancien propriétaire du grand magasin de luxe Harrods à Londres, Mohamed Al Fayed, décédé en 2023, et l'implication éventuelle de complices. Cette enquête a été lancée à la suite de plaintes déposées par près de 60 femmes (leur nombre a augmenté au fil du temps) et porte sur des abus qui auraient été commis pendant plusieurs décennies. Il est dit dans le document que les femmes ont été recrutées, souvent sous couvert d'un emploi légitime, puis hébergées et transportées dans un environnement contrôlé à des fins d'exploitation sexuelle. Différents moyens de contrainte auraient été utilisés, notamment l'abus de pouvoir, la dépendance économique, la tromperie, l'intimidation, la surveillance, la

¹⁹⁰ Heys, A. et autres, *Barriers to prosecutions and convictions under the Modern Slavery Act 2015*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), mai 2025. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/prosecutions-modern-slavery-act>.

¹⁹¹ Disponible à l'adresse : <https://publications.parliament.uk/pa/cm5804/cmselect/cmhaff/124/summary.html>.

¹⁹² Heys, A. et autres, *Barriers to prosecutions and convictions under the Modern Slavery Act 2015*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), mai 2025. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/prosecutions-modern-slavery-act>.

¹⁹³ <https://www.nooneabove.org/>.

confiscation de passeports et la pratique d'examens médicaux non consentis. La participation de membres du personnel et l'utilisation de ressources du groupe Harrods auraient facilité ces abus. Les auteurs de la communication se disent préoccupés par le fait que la police métropolitaine ait décidé de ne pas considérer cette affaire comme une affaire de traite mais comme une série d'agressions sexuelles distinctes, malgré la présence de tous les éléments constitutifs de l'infraction et la participation d'une entreprise se livrant à des activités de traite organisée. Le GRETA note qu'en novembre 2025, une enquête a été ouverte en France pour traite aggravée des êtres humains sur la base d'allégations similaires d'abus commis par l'ancien propriétaire de Harrods et la participation possible de complices¹⁹⁴.

172. Le GRETA renvoie à un rapport d'inspection publié en 2023 concernant le traitement, par la police métropolitaine, d'affaires d'exploitation sexuelle d'enfants et d'exploitation de ces derniers dans le cadre d'activités criminelles. D'après ce rapport, dans la majorité des cas analysés (244 au total), la police n'a pas réagi de manière adéquate et efficace : elle a tardé à prendre des mesures, n'a pas suivi toutes les pistes, a mal supervisé les enquêtes et n'a pas établi de lien entre la disparition d'enfants et la traite des êtres humains. Une visite d'inspection de suivi a été effectuée en septembre et octobre 2024. Elle a permis de conclure que la police métropolitaine avait amélioré sa stratégie et ses orientations en matière de disparition d'enfants, qu'elle se focalisait davantage sur l'exploitation d'enfants et avait mis en place des formations et des actions de sensibilisation du personnel sur les propos culpabilisants pour la victime¹⁹⁵.

173. En vue de remédier au faible nombre de poursuites engagées en vertu du MSA pour des actes d'exploitation à des fins criminelles et d'apporter une réponse répressive plus adaptée à l'ampleur de la menace, le Gouvernement britannique a proposé d'introduire l'infraction pénale d'exploitation d'enfants dans le cadre d'activités criminelles dans le *Crime and Policing Bill* (voir également les paragraphes 19 et 48)¹⁹⁶. Conformément à l'article 40 du projet de loi, tout adulte dont le comportement envers un enfant vise à inciter celui-ci à prendre part à une activité criminelle commet une infraction pénale et est passible d'une peine d'emprisonnement maximale de dix ans. En outre, l'article 56 prévoit la création d'une infraction de *cuckooing*, selon laquelle une personne qui prend le contrôle du domicile d'une autre personne, sans son consentement et dans le but de l'utiliser pour commettre des infractions, encourt jusqu'à cinq ans d'emprisonnement ou une amende (ou une peine moins sévère en cas de procédure sommaire). Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont déclaré que la nouvelle infraction d'exploitation d'enfants dans le cadre d'activités criminelles était nécessaire pour augmenter le nombre de condamnations prononcées à l'encontre des exploiters, dissuader les gangs d' enrôler des enfants et améliorer l'identification des victimes. L'introduction de cette infraction dotera la police d'un outil supplémentaire de lutte contre l'exploitation criminelle, qui reflète plus spécifiquement le préjudice causé aux enfants victimes et désigne plus clairement les auteurs comme des exploiters d'enfants. De plus, l'établissement d'une infraction pénale spécifique relative au *cuckooing* et de dissimulation incorporée sous la contrainte permettra d'identifier et de poursuivre ceux qui encouragent ou poussent d'autres personnes à receler des biens d'une manière nuisible et dangereuse pour elles-mêmes. De même, une nouvelle infraction de *cuckooing* viendra sanctionner une pratique effroyable caractérisée par la violence, l'exploitation et les comportements antisociaux, et marquée par l'exploitation fréquente d'enfants et d'adultes vulnérables.

¹⁹⁴ Pour plus d'informations, voir : <https://www.bbc.com/news/articles/cpv17g0e72ko>.

¹⁹⁵ Rapports disponibles à l'adresse : <https://hmicfrs.justiceinspectorates.gov.uk/publications/metropolitan-police-service-handling-of-sexual-and-criminal-exploitation-of-children-causes-of-concern-revisit/>.

¹⁹⁶ Voir le plan d'action du Home Office contre l'esclavage moderne (2025-2026).

174. D'après les recherches, les condamnations dans les affaires de traite dépendent fortement des déclarations des victimes, et les autres méthodes permettant de constituer un dossier, telles que les enquêtes financières et les approches fondées sur le renseignement, sont sous exploitées en raison du manque de ressources, de formation et de priorité accordée à ces questions au sein des services répressifs¹⁹⁷. En Angleterre et au pays de Galles, les orientations du *Crown Prosecution Service* - CPS (Service des poursuites de la Couronne) sur l'esclavage moderne donnent quelques indications sur la manière d'engager des poursuites sans le témoignage de la victime. Malgré l'absence de telles directives dans la politique relative aux poursuites dans les affaires d'esclavage moderne et de traite des êtres humains du ministère public (PPS) d'Irlande du Nord, le GRETA a pris connaissance de *l'Operation Liverless*, concernant plusieurs victimes originaires du Brésil qui avaient été soumises à la traite en Irlande du Nord aux fins d'exploitation sexuelle¹⁹⁸. Dans cette affaire, les poursuites reposaient uniquement sur les investigations menées par la police, y compris des enquêtes financières et en ligne, car les victimes n'étaient pas en mesure de fournir de témoignages. Le GRETA a appris que les accusés avaient plaidé coupables et qu'ils étaient en attente du prononcé de leur peine. Afin de renforcer les enquêtes financières, la NCA a travaillé en étroite collaboration avec le secteur bancaire dans le cadre du *Joint Money Laundering Intelligence Taskforce* (groupe de travail conjoint sur le renseignement en matière de blanchiment de capitaux) afin d'identifier les signaux d'alerte dans les transactions financières et d'en informer les autorités. De plus, dans toutes les enquêtes menées, la NCA a affecté des capacités d'enquête financière. La *Modern Slavery and Organised Immigration Crime Unit* – MSOICU (l'unité chargée de la lutte contre l'esclavage moderne et la criminalité organisée liée à l'immigration) a également recruté un spécialiste de la criminalité financière à l'appui des forces chargées des enquêtes financières. Dans le cadre du projet Turnstone, la MSOICU s'efforce de mettre en place un réseau national d'enquêteurs financiers qualifiés à qui elle dispense des formations spécialement adaptées et propose des sessions de formation en ligne à l'heure du déjeuner, qui ont débuté en août 2025 et se poursuivront jusqu'en mars 2026. En Écosse, les unités de police chargées de la lutte contre la traite des êtres humains ont recours à des techniques spéciales d'enquête et d'investigation financière dans toutes les affaires de traite. Les policiers ont bénéficié d'une formation en matière d'enquête financière et sont assistés par un analyste financier attitré. L'unité des produits du crime du ministère public écossais diligentera au besoin un complément d'enquête et s'attachera à obtenir des ordonnances de confiscation.

175. Pour les professionnel·les de la justice pénale, l'un des principaux défis a trait à la participation des victimes à la procédure, qui est compromise par la crainte qu'elles éprouvent à l'égard des auteurs d'infractions et des autorités. C'est particulièrement le cas pour les victimes en situation irrégulière ou au statut incertain au regard de la législation sur l'immigration. Certaines informations font également état de policiers qui utilisent des discours consistant à rejeter la faute sur les victimes ou des méthodes de communication qui ne tiennent pas compte des traumatismes subis¹⁹⁹. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités écossaises ont précisé que les agents spécialisés, tels que les agents de liaison pour victimes d'infractions sexuelles, ont suivi une formation intégrant la question des traumatismes subis et qu'une stratégie tenant compte de ces traumatismes est en cours d'élaboration et de mise en œuvre pour tous les membres de la police écossaise. Par ailleurs, en mars 2025, le ministère public écossais a proposé deux modules d'apprentissage en ligne spécifiques sur la justice tenant compte des traumatismes subis.

¹⁹⁷ Heys, A. et autres, *Barriers to prosecutions and convictions under the Modern Slavery Act 2015*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), mai 2025 ; voir également les rapports de la Chambre des lords et de la Chambre des communes.

¹⁹⁸ Pour plus d'informations, voir : <https://www.bbc.com/news/uk-northern-ireland-63706632>.

¹⁹⁹ Heys, A. et autres, *Barriers to prosecutions and convictions under the Modern Slavery Act 2015*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), mai 2025 ; voir aussi : <https://hmicfrs.justiceinspectorates.gov.uk/publications/metropolitan-police-service-handling-of-sexual-and-criminal-exploitation-of-children-causes-of-concern-revisit/>.

176. Les autorités britanniques ont soutenu et financé plusieurs initiatives menées par des organisations de la société civile dans le but d'améliorer la participation des victimes aux procédures pénales. Depuis 2018, l'ONG Justice and Care a déployé des *Modern Slavery Victim Navigators* (accompagnateurs des victimes de l'esclavage moderne) dans plusieurs services de police d'Angleterre et d'Écosse. Ces intervenants servent de lien entre les victimes et les autorités de justice pénale et il peut être fait appel à eux dès les premiers stades de l'enquête. Ils fournissent une assistance et un soutien spécialisés aux victimes ainsi que des conseils stratégiques dans le cadre des enquêtes pénales. D'après Justice and Care, sur la période comprise entre le lancement du programme et novembre 2022, 92 % des victimes ayant bénéficié de l'aide d'un accompagnateur ont choisi de participer aux enquêtes policières, contre 44 % en l'absence d'un tel soutien²⁰⁰. En Écosse, le GRETA a rencontré les deux accompagnateurs de victimes intégrés à l'unité nationale de la police chargée de la lutte contre la traite des êtres humains, grâce à un financement du Gouvernement écossais. Le rôle positif joué par ces intervenants pour faciliter la participation des victimes et améliorer les résultats des procédures a été reconnu et des appels ont été lancés pour étendre ce service à l'ensemble du Royaume-Uni. L'ONG Hope for Justice a mis en place une autre initiative. Depuis 2021, elle fait appel à des *Independent Modern Slavery Advocates* - IMSA (conseillers indépendants spécialisés dans les affaires d'esclavage moderne) chargés d'apporter un soutien individuel aux victimes, y compris dans le cadre de procédures pénales, et de faire office de coordinateur pour tous les professionnel·les et services concernés. Par ailleurs, au pays de Galles, un membre du personnel de l'ONG anti-traite Bawso a été détaché auprès de la police afin de contribuer aux enquêtes pénales.

177. De nouvelles lignes directrices sur la détermination des peines applicables aux infractions visées par le MSA sont entrées en vigueur en Angleterre et au pays de Galles en octobre 2021. Selon ces lignes directrices, les auteurs d'infractions de premier plan qui espèrent tirer un bénéfice financier substantiel et qui exposent les victimes à un risque léthal extrêmement élevé devraient être condamnés à des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 18 ans. Des orientations sont également fournies sur la manière d'apprécier le préjudice causé aux victimes lorsqu'elles refusent de témoigner ou sont dans l'incapacité de le faire²⁰¹. Cependant, les ONG rencontrées par le GRETA ont fait valoir que les peines ne sont souvent pas proportionnées à la gravité de l'exploitation et à la vulnérabilité de la victime, notamment dans les affaires de traite d'enfants. En Angleterre et au pays de Galles, entre juillet 2023 et juin 2024, les auteurs d'infractions de traite ont été condamnés en moyenne à 63,5 mois (soit un peu plus de cinq ans) d'emprisonnement, alors que le MSA prévoit des peines pouvant aller jusqu'à la réclusion à perpétuité²⁰². En Irlande du Nord, les autorités ont précisé que les peines allaient de neuf mois à cinq ans d'emprisonnement. En Écosse, la durée moyenne des peines prononcées entre juillet 2023 et juin 2024 était de huit ans (deux condamnations).

178. Comme indiqué dans les rapports précédents du GRETA, des ordonnances en cas de risque d'esclavage et de traite (STRO) et des ordonnances au titre de la prévention de l'esclavage et de la traite (SPRO) peuvent être prises respectivement par la police et les tribunaux à l'encontre de personnes qui présentent un risque de préjudice lié à la commission future d'infractions d'esclavage moderne²⁰³. Ces ordonnances s'appliquent actuellement en Angleterre, au pays de Galles et en Écosse. En Irlande du Nord, des ordonnances au titre de la prévention peuvent être délivrées et, à la suite de la révision du *Human Trafficking and Exploitation Act* en 2022 (voir le paragraphe 20), un règlement censé être adopté en 2026 instaurera les STRO. Par ailleurs, le *Policing and Crime Bill* prévoit l'introduction d'ordonnances de prévention en cas d'exploitation d'enfants à des fins criminelles. Le GRETA note que malgré l'importance particulière que revêtent les STRO et les SPRO en ce qu'elles permettent au système de justice pénale de prévenir les préjudices, elles sont très peu utilisées par manque de sensibilisation et en raison de ressources limitées ; des orientations et une formation s'imposent à cet égard.

²⁰⁰ <https://justiceandcare.org/app/uploads/2023/01/JC-Victim-Navigator-Programme-Overview.pdf>.

²⁰¹ Pour plus d'informations, voir : <https://www.sentencingcouncil.org.uk/news/item/new-sentencing-guidelines-for-modern-slavery-offences-published/>.

²⁰² Heys, A. et autres, *Barriers to prosecutions and convictions under the Modern Slavery Act 2015*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), mai 2025.

²⁰³ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 154 et 42.

179. En vue d'améliorer la réponse de la justice pénale à la traite des êtres humains, le plan d'action 2025-2026 du Home Office prévoit l'élaboration d'un cadre national applicable à toutes les forces de police locales pour les enquêtes en matière d'esclavage moderne. Ce cadre décrira les bonnes pratiques que les policiers devront mettre en œuvre à chaque étape de la procédure afin d'obtenir des résultats optimaux, notamment en ce qui concerne les enquêtes financières et l'établissement d'un dialogue avec les victimes. Le responsable national des opérations policières en matière de lutte contre l'esclavage moderne et la criminalité organisée liée à l'immigration dirigera les travaux d'élaboration d'un nouveau cadre national relatif aux enquêtes sur l'esclavage moderne. Ce cadre (projet Turnstone)¹ s'appuiera sur les enseignements tirés par la MSOICU au fil des ans pour identifier, mettre au point et tester les pratiques visant à améliorer les résultats en termes de justice pénale. Il définira les méthodes que les policiers devront appliquer à chaque étape de l'enquête afin d'obtenir de meilleurs résultats et sera mis à la disposition de toutes les forces de police locales d'Angleterre et du pays de Galles sur une plateforme numérique. La réalisation d'une étude sur le lien entre le trafic illicite organisé de migrant-es et la traite est également prévue, au même titre que le renforcement de la collecte et du partage de données et de renseignements sur l'esclavage moderne. En Irlande du Nord, la *Human Trafficking and Exploitation Strategy 2024-2027* comprend entre autres objectifs l'amélioration de la coordination opérationnelle et des contacts à un stade précoce entre l'unité de lutte contre la traite des êtres humains de la police et le ministère public.

180. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités britanniques pour améliorer la réponse de la justice pénale à la traite des êtres humains, mais souligne la nécessité d'accorder une plus grande priorité et davantage de ressources à cette question, de mieux coordonner l'approche des services répressifs et des autres organismes concernés, et de renforcer les orientations et la formation.

181. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient continuer de renforcer l'action de la justice pénale face à la traite. Elles devraient notamment :

- intensifier les enquêtes financières et le recours à des techniques spéciales d'enquête afin de recueillir des preuves matérielles, documentaires, financières et numériques et de ne pas devoir s'appuyer uniquement sur les déclarations des victimes ou des témoins ;
- veiller à ce que les infractions de traite des êtres humains fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites en tant que telles plutôt qu'en tant qu'infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'espèce le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées ;
- développer les formations et les orientations destinées aux enquêteurs, aux procureurs et aux juges sur la manière de garantir des enquêtes, des poursuites et des condamnations effectives dans les affaires de traite, ainsi que sur les méthodes de communication avec les victimes tenant compte des traumatismes subis ;
- accroître le nombre d'accompagnateurs des victimes afin d'améliorer la participation de celles-ci aux procédures pénales dans tout le Royaume-Uni ;
- analyser les raisons justifiant le faible nombre de poursuites et de condamnations pour des formes d'exploitation autres que l'exploitation sexuelle en Écosse et en Irlande du Nord.

c. Protection des victimes et témoins dans le cadre des procédures pénales

182. Comme indiqué dans les rapports précédents du GRETA sur le Royaume-Uni, des mesures de protection spéciales peuvent être prises pour protéger les victimes de la traite dans le cadre des procédures judiciaires, conformément à la législation applicable en Angleterre, au pays de Galles, en Écosse et en Irlande du Nord²⁰⁴. Ces mesures comprennent l'utilisation d'un paravent pour dissimuler le témoin à la vue de l'accusé, les dépositions par visioconférence ou à huis clos, l'enregistrement vidéo de l'audition principale ainsi que de l'audition contradictoire ou d'une audition supplémentaire. En Angleterre et au pays de Galles, la mise en place à l'échelle nationale du contre-interrogatoire préenregistré, annoncée lors du cycle d'évaluation précédent, a été achevée en 2022²⁰⁵. La police ou le ministère public procède à des évaluations des risques et des besoins à différents stades de la procédure afin de décider de l'application de mesures de protection.

183. Différents dispositifs sont en place pour faciliter la fourniture d'informations et d'un soutien aux victimes au cours des procédures pénales : il s'agit des unités de liaison avec les victimes au sein du CPS et du *Victim Contact Scheme* (mécanisme de contact avec les victimes) en Angleterre et au pays de Galles ; du *Victim Information and Advice Service* (service d'information et de conseil des victimes) du ministère public en Écosse ; et de la *Witness Care Unit* (unité de prise en charge des témoins) du ministère public en Irlande du Nord. Par ailleurs, comme indiqué au paragraphe 176, des accompagnateurs des victimes de l'esclavage moderne ont été déployés dans certaines forces de police d'Angleterre et du pays de Galles afin de soutenir les victimes lors des procédures pénales. Dans le cadre de leur mission, ils plaident auprès des autorités de justice pénale en faveur de la mise en œuvre de mesures de protection spéciales pour les victimes.

184. D'après la société civile, si certaines mesures de protection spéciales, telles que le recours à des paravents et aux visioconférences, sont assez bien comprises, d'autres le sont moins et les victimes ne sont pas clairement informées de celles disponibles. Le GRETA a appris que dans les affaires d'exploitation d'enfants à des fins criminelles, des mesures de protection spéciales ne sont pas systématiquement appliquées. En cas de (re)qualification des affaires en infractions moins graves, les victimes ne peuvent pas prétendre à de telles mesures.

185. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont mentionné l'article 17, paragraphe 4, du *Youth Justice and Criminal Evidence Act* – YJCEA (loi sur la justice des mineurs et les preuves en matière pénale) de 1999, en vertu duquel les victimes d'infractions sexuelles ou d'infractions visées aux articles 1 et 2 du MSA ont automatiquement droit à une assistance, sauf si elles souhaitent y renoncer. En vertu de l'article 28 du YJCEA, les victimes peuvent procéder à l'enregistrement de leur audition contradictoire avant le procès dès lors que leur audition principale a également été enregistrée et qu'elles remplissent les critères de l'article 17, paragraphe 4, de cette loi. Ce procédé peut également être utilisé en complément d'autres mesures spéciales telles que les dépositions par visioconférence, l'utilisation de paravents afin que la victime ne puisse pas voir la personne mise en cause pendant sa déposition et l'exclusion de la salle d'audience de tout le personnel non indispensable. L'application de l'article 28 aux victimes de l'esclavage moderne a été étendue, le 26 septembre 2022, à toutes les cours d'assises d'Angleterre et du pays de Galles. Ainsi, les victimes et les témoins vulnérables peuvent procéder à l'enregistrement vidéo des contre-interrogatoires et auditions supplémentaires avant le procès, en dehors de la salle d'audience et en moyenne dans les trois à six mois suivant l'inculpation. Le programme de formation actuel du Centre de formation judiciaire aborde spécifiquement les questions liées à la traite des êtres humains dans le cadre de séminaires sur la détermination de la peine et les procès longs et complexes. Le Centre produit également des ouvrages de référence qui résument les évolutions récentes du droit pénal et les affaires importantes signalées.

²⁰⁴ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 180-181.

²⁰⁵ Pour plus d'informations, voir : <https://www.gov.uk/government/publications/impact-evaluation-of-pre-recorded-cross-examination>.

186. Le 17 septembre 2025, le Parlement écossais a adopté le *Victims, Witnesses and Justice Reform (Scotland) Act* (loi sur les victimes, les témoins et la réforme de la justice). En vue d'améliorer l'expérience des victimes et des témoins avec le système judiciaire, la loi prévoit, entre autres, la création du poste de commissaire aux victimes et aux témoins, l'intégration de pratiques tenant compte des traumatismes subis par les victimes dans les juridictions civiles et pénales, la mise à disposition accrue de mesures spéciales destinées aux témoins et aux parties vulnérables dans les juridictions civiles, et la création d'un nouveau tribunal spécialisé dans les infractions à caractère sexuel. Par ailleurs, des efforts ont été déployés pour développer davantage le modèle de Barnahus (*Bairn hoose*) en Écosse. Le plan de projet en trois phases prévoit l'adoption des normes Barnahus et la mise en place de nouveaux sites pilotes. En Irlande du Nord, la ministre de la Justice a mené, entre novembre 2024 et février 2025, un processus de consultation sur les propositions d'un projet de loi sur les victimes et les témoins d'actes criminels. D'après les autorités, les propositions ont reçu un large soutien, et un projet de loi devrait être présenté à l'Assemblée d'Irlande du Nord début 2026.

187. Tout en saluant l'existence d'un large éventail de mesures de protection spéciales, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient tirer pleinement parti de toutes les mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite et éviter que ces personnes ne fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire.

d. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime

188. En Angleterre et au pays de Galles, l'utilisation des services d'une personne que l'on sait être une victime de la traite ne constitue pas une infraction. Dans leur réponse au questionnaire, les autorités ont souligné qu'il est difficile pour un utilisateur de savoir que la personne est victime d'exploitation. L'article 53A du *Sexual Offences Act* de 2003 (loi sur les infractions à caractère sexuel) confère le caractère d'infraction pénale au paiement de services sexuels fournis par une personne soumise à la prostitution par la force, la menace ou la contrainte, et prévoit une amende maximale de 1 000 livres sterling. Comme il s'agit d'une infraction mineure, la police est libre de ne pas arrêter ou de ne pas signaler au procureur les personnes soupçonnées d'avoir commis cette infraction, ou de procéder à leur mise en examen sans en référer au procureur. Il n'existe pas de statistiques officielles concernant les activités de la police en rapport avec l'article 53A, mais seulement sur les affaires portées devant les tribunaux (au nombre de trois au cours des trois dernières années). Selon les autorités, il est difficile de réprimer cette infraction en raison du seuil de preuve requis, qui exige de démontrer que le suspect a effectué ou promis un paiement et qu'un tiers a eu un comportement relevant de l'exploitation, voire également d'obtenir le témoignage direct de la victime ou d'un témoin. D'après l'IASC, le *Sexual Offences Act* de 2003 ne dissuade pas les acheteurs de services sexuels, en raison notamment de la faiblesse des contrôles. Il conviendrait selon elle de réexaminer la législation afin de s'assurer qu'elle est adaptée au but recherché et correctement appliquée pour lutter contre la demande en matière d'exploitation sexuelle²⁰⁶.

189. L'utilisation des services d'une personne soumise à la traite n'est pas incriminée en Écosse et en Irlande du Nord. Néanmoins, comme indiqué au paragraphe 87, l'Irlande du Nord est la seule nation constitutive du Royaume-Uni où le paiement de services sexuels constitue une infraction pénale, passible d'une amende et/ou d'une peine d'emprisonnement d'un an. La peine est alourdie lorsque la victime est mineure²⁰⁷. Selon les informations disponibles, 21 inculpations et une condamnation ont été prononcées pour cette infraction entre 2018 et 2023²⁰⁸.

²⁰⁶ IASC, *Violence Against Women and Girls: protecting female victims of modern slavery*, note d'orientation, 2024.

²⁰⁷ Article 15 du *Human Trafficking and Exploitation Act* (Irlande du Nord).

²⁰⁸ Source : <https://www.bbc.com/news/uk-northern-ireland-67802849>.

190. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient adopter une disposition légale conférant le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser des services faisant l'objet de l'exploitation visée à l'article 4 de la Convention en sachant que la personne concernée est victime de la traite.

IV. Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC)

191. Les pays évalués par le GRETA ont fait état d'une utilisation accrue des TIC pour le recrutement et le contrôle des victimes de la traite. Aussi, en 2022, le GRETA a effectué une étude visant à évaluer la mesure dans laquelle les technologies influent sur la traite et à examiner les difficultés opérationnelles et juridiques auxquelles les États font face en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en ligne ou facilitée par les TIC²⁰⁹. Cette étude souligne entre autres que le rôle des technologies est particulièrement important dans le recrutement et l'exploitation des victimes, notamment aux fins du contrôle de celles-ci à chacune des étapes du processus de la traite. Elle met aussi en évidence un certain nombre de difficultés qui se posent en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en raison du volume important d'activités en ligne et du volume tout aussi important de preuves numériques qui en découle, de l'utilisation de communications cryptées, de surnoms et de pseudonymes, et du long processus d'obtention de preuves auprès d'entreprises privées et/ou d'autres juridictions. Parallèlement, les acteurs de la lutte contre la traite ont recours aux innovations technologiques pour prévenir ce phénomène, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Par conséquent, il est essentiel d'investir dans le capital humain et dans les outils technologiques afin de tirer parti du potentiel que présentent les TIC pour lutter efficacement contre la traite.

192. D'après l'évaluation stratégique nationale réalisée en 2025 par la *National Crime Agency* (NCA), la menace que représente la grande criminalité organisée a continué de s'intensifier au Royaume-Uni, la technologie étant à la fois le moteur et un catalyseur de cette tendance²¹⁰. Tant les acteurs étatiques que non étatiques ont constaté une utilisation croissante des TIC dans le recrutement, l'exploitation et le contrôle des victimes de la traite, en particulier depuis la pandémie de covid-19. Les réseaux sociaux et les plateformes de petites annonces sont utilisés pour recruter des victimes grâce à la publication d'offres d'emploi fausses et trompeuses. Une fois le premier contact établi par la victime en répondant à l'une de ces offres, les échanges se poursuivent par le biais de canaux fermés et d'applications de messagerie cryptée. Les trafiquants ont particulièrement recours à ce procédé pour recruter des victimes d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail. S'agissant de l'exploitation à des fins criminelles, ils initient souvent le processus de recrutement sur les réseaux sociaux en faisant miroiter un certain train de vie afin d'attirer les personnes vulnérables.

193. Les sites web pour adultes sont considérés comme des catalyseurs importants de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, les trafiquants y ayant recours pour proposer les services de personnes soumises à la traite. Les autorités britanniques ont signalé qu'au cours des dernières années, certaines plateformes ont opéré des changements stratégiques afin d'empêcher les trafiquants d'utiliser leurs services. Elles font notamment appel à des organismes tiers de vérification de l'identité et empêchent l'achat d'espaces publicitaires au moyen d'une seule et même carte de paiement pour plusieurs profils. Ces initiatives revêtent toutefois un caractère volontaire. Selon un rapport de recherche établi en 2023, il convient de renforcer la réglementation afin d'accroître la responsabilité des sites web pour adultes en matière d'esclavage moderne et de traite. Il faut pour cela mettre en place des outils de vérification d'identité et

²⁰⁹ Paolo Campana, La traite des êtres humains en ligne et facilitée par les technologies, Conseil de l'Europe: <https://rm.coe.int/la-traite-des-etres-humains-en-ligne-et-facilitee-par-les-technologies/1680a73e46>, publiée en avril 2022.

²¹⁰ <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/nsa-overview-of-soc-2025>.

de signalement, rendre obligatoire le partage précoce de données, adopter des politiques de protection et assurer une modération proactive des contenus²¹¹.

194. Le *Online Safety Act* a été adopté en 2023 dans le but de prévenir et de réduire la présence de contenus préjudiciables en ligne et de renforcer les obligations des fournisseurs de services internet, y compris les entreprises de médias sociaux et les sites web pour adultes. La loi a établi une liste d'infractions prioritaires, dont la traite des êtres humains, la facilitation de la prostitution à des fins lucratives et l'exploitation et les abus sexuels visant des enfants, pour lesquelles les prestataires de services en ligne sont tenus de mettre en place les systèmes et processus requis pour identifier, apprécier et contrer ces infractions sur la base d'une évaluation des risques. Par ailleurs, les plus grandes entreprises de médias sociaux ont l'obligation d'énoncer clairement dans leurs conditions d'utilisation le traitement qu'elles réservent aux contenus préjudiciables et de veiller à l'application de ces dispositions de manière cohérente.

195. L'*Office of Communication* (Ofcom), qui est chargé de veiller à la mise en œuvre du *Online Safety Act*, dispose de pouvoirs de répression pour s'assurer que les entreprises respectent leurs obligations. Il peut notamment infliger des amendes pouvant atteindre 18 millions de livres sterling ou 10 % du chiffre d'affaires annuel global de l'entreprise (le montant le plus élevé étant retenu), et imposer des mesures de restriction des activités. Afin d'aider les entreprises dans l'exercice de leurs fonctions, l'Ofcom a publié des outils ainsi que des codes de bonnes pratiques d'application volontaire, concernant par exemple le traitement des plaintes et la résolution des différends. La NCA apporte son soutien à l'Ofcom dans l'élaboration de sa politique relative aux bonnes pratiques et de mesures spécifiques efficaces concernant les sites web pour adultes. L'Ofcom a été invité à édicter des normes minimales et à élaborer des lignes directrices détaillées à l'intention des sites susmentionnés afin qu'ils améliorent leur détection et leur éradication de l'esclavage moderne, y compris leur processus de vérification de l'identité et du consentement²¹².

196. D'après les ONG, la coopération avec certaines plateformes de médias sociaux peut s'avérer délicate, tout particulièrement en cas de partage d'informations susceptibles de mettre en danger des personnes ayant survécu à la traite ou de dévoiler l'emplacement d'une résidence protégée, et d'inaction de la plateforme pour supprimer ces contenus.

197. Des actions de sensibilisation aux risques liés à la sécurité en ligne sont menées auprès des élèves, notamment dans le cadre du cours *relationships, sex and health education* (RSHE) ou de son équivalent dans les administrations dévolues (voir le paragraphe 45). Par ailleurs, le *Child Exploitation and Online Protection (CEOP) Command* (Centre contre l'exploitation et pour la protection en ligne des enfants), qui relève de la NCA, est un organisme interinstitutionnel de répression et de protection de l'enfance spécialisé dans l'exploitation sexuelle des enfants en ligne. Les enfants peuvent s'adresser directement au CEOP pour signaler des abus sexuels en ligne ou d'autres comportements. L'équipe pédagogique du Centre organise également des sessions de formation et d'information à l'intention des enfants, des parents, des personnes qui accueillent et accompagnent des enfants et des professionnel·les afin de les sensibiliser et de les rendre plus confiants dans leur capacité à repérer et à signaler les abus sexuels en ligne. En Écosse, une campagne nationale a été lancée en 2022 pour aider les parents et les tuteurs à mieux protéger les enfants en ligne, et les autorités ont mis en place un *Online Safety Hub* et un *Child Sexual Abuse and Exploitation Hub* (centre de sécurité en ligne et centre de lutte contre l'exploitation et les abus sexuels d'enfants) afin d'informer et d'outiller les parents. La police écossaise coordonne également un groupe de travail interinstitutionnel spécialisé dans la prévention de l'exploitation et des abus sexuels commis à l'encontre d'enfants en ligne afin de développer les connaissances, d'appuyer les campagnes menées par leurs partenaires et de donner le plus de visibilité possible à ce phénomène. Cependant, les ONG ont mis

²¹¹ Sanders, T. et autres, *The role of adult service websites in addressing modern slavery*, Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), université de Leicester et Unseen, novembre 2023. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/resources/adult-services-websites>.

²¹² Ibid ; voir également le rapport de la Chambre des lords sur le *Modern Slavery Act*.

en avant l'insuffisance, dans l'ensemble du Royaume-Uni, de l'éducation numérique destinée aux parents, aux enfants ou aux personnes qui s'occupent d'eux concernant les TIC et leur utilisation par les trafiquants pour recruter et exploiter des victimes. Elles ont également souligné que les professionnel·les qui travaillent auprès des enfants sont peu formés aux risques liés à la traite en ligne.

198. Les autorités ont soutenu plusieurs initiatives de la société civile visant à prévenir la traite et l'exploitation en ligne. Ainsi, dans le cadre de la *Tackling Violence Against Women and Girls Strategy*, le Home Office s'est engagé à verser 1,36 million de livres sterling à l'ONG Changing Lives pour son projet Net-Reach. Celui-ci a pour but de lutter contre les violences en ligne à l'égard des femmes et des filles, en assurant une intervention précoce et un soutien ciblé à celles qui sont exposées à un risque élevé d'exploitation à des fins commerciales et d'abus sexuels en ligne²¹³.

199. Au Royaume-Uni, plusieurs projets de recherche et initiatives publiques-privées étudient le lien critique entre la technologie et la traite des êtres humains, ainsi que les possibilités offertes par la technologie pour démanteler les réseaux de traite. Tech against Trafficking²¹⁴ est une coalition d'entreprises technologiques qui collaborent avec des spécialistes du secteur, la société civile, le milieu universitaire, et des personnes ayant vécu directement la traite. Elle cherche à promouvoir le recours à la technologie pour prévenir, déstabiliser et réduire les activités de traite, et à lutter contre son utilisation abusive à des fins de traite. Autre exemple, l'ONG Stop the Traffik²¹⁵, qui a établi un partenariat avec IBM pour mettre en place une plateforme mondiale de données sur la traite permettant l'agrégation et l'analyse de grands ensembles de données provenant de diverses sources, dont les forces de l'ordre, les ONG et les entreprises privées, afin de déceler les lieux critiques et les tendances en matière de traite. Le projet RESTART, financé par le Centre de recherche sur l'esclavage moderne (PEC), et mis en œuvre par l'université Aberystwyth en coopération avec des organisations de la société civile (Causeway et FiftyEight) et l'entreprise privée Trilateral Research, s'est penché sur la manière d'utiliser l'IA pour améliorer le soutien apporté aux victimes.

200. Peu d'informations ont été communiquées par les autorités concernant la prévention des risques en ligne liés à l'exploitation par le travail. Le GRETA a appris qu'en 2024, l'ONG Stop the Traffik a lancé une campagne ciblant les personnes roumanophones et qui vivent, travaillent et/ou séjournent à Londres afin de réduire les risques d'exploitation par le travail dans différents secteurs. Une campagne hors ligne a également été mise en place à l'intention des personnes albanophones²¹⁶.

201. Les services répressifs ont continué de renforcer la surveillance des plateformes en ligne et des sites web pour adultes en vue de prévenir et de détecter les affaires de traite ou d'exploitation sexuelle d'enfants en ligne. La NCA dirige un 'groupe de travail interinstitutionnel sur les facilitateurs en ligne', chargé d'améliorer les normes applicables aux plateformes technologiques qui favorisent l'exploitation, en s'attachant en priorité à celles qui ont le plus d'impact, et en se rapprochant des modérateurs afin de comprendre comment ils gèrent les risques et de les inciter à en faire davantage. La NCA est également le chef de file de l'action « Facilitateurs en ligne de la traite des êtres humains » mise en œuvre dans le cadre de la Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT). Comme indiqué au paragraphe 168, l'intensification des activités menées ces dernières années au titre du projet AIDANT de la NCA était axée sur la traite en ligne et les sites web pour adultes. Les autorités ont précisé que lors de récentes opérations organisées dans le cadre de ce projet, la NCA a élaboré et diffusé des orientations à l'intention des forces de l'ordre britanniques. Ces directives visaient à encourager les policiers à effectuer des recherches à partir de renseignements de sources ouvertes sur les sites web et les plateformes de médias sociaux réputés présenter un risque élevé de détournement à des fins de recrutement des victimes.

²¹³ Pour plus d'informations, voir : <https://www.changing-lives.org.uk/find-support/net-reach-programme>.

²¹⁴ <https://techagainsttrafficking.org/>.

²¹⁵ <https://stopthetraffik.org/what-we-do/our-story/>.

²¹⁶ Voir le rapport annuel 2024 de l'ONG Stop the Traffik.

202. Dans tout le Royaume-Uni, les forces de police s'efforcent d'utiliser des robots d'indexation spécialisés et d'autres outils technologiques pour détecter les cas de traite et recueillir et analyser des preuves numériques. Comme mentionné au paragraphe 168, le programme TOEX est déployé aux niveaux national et régional afin de faciliter les enquêtes sur la grande criminalité organisée grâce à une expertise et des outils spécialisés. Plusieurs outils numériques ont ainsi été développés, notamment TOEX Translate et TOEX Transcript, auxquels les policiers ont souvent recours dans le cadre de leurs enquêtes²¹⁷. Un projet pilote de signalement des sites web pour adultes a également été mis en place : les annonces publiées sur ces plateformes sont transmises aux équipes TOEX pour analyse. Il a été porté à la connaissance du GRETA que plusieurs enquêtes relatives à des affaires de traite et d'exploitation d'enfants ont été menées avec succès avec le soutien du TOEX. Récemment, face à la multiplication des incidents dans lesquels la fourniture de cigarettes électroniques était utilisée à des fins de *grooming*, l'équipe TOEX intégrée à l'unité régionale du nord-est a conduit l'opération Everett afin de repérer tout lien entre la fourniture de cigarettes électroniques à des mineurs/personnes vulnérables et l'exploitation sexuelle d'enfants et/ou l'exploitation d'enfants dans le cadre d'activités criminelles²¹⁸.

203. En Écosse, les unités de police chargées de la lutte contre la traite des êtres humains bénéficient d'un soutien spécialisé en matière de renseignement et collaborent avec des partenaires internes des cyberunités. Des actions sont en cours pour mettre en place le *Digital Evidence Sharing Capability* (système de mise en commun des preuves numériques) afin de faciliter l'échange de telles preuves entre les forces de police, les procureurs et les tribunaux. En Irlande du Nord, des procureurs spécialisés dans le domaine de la traite des êtres humains ont participé à une formation organisée par la *Cyber Support Unit* (unité de soutien à la lutte contre la cybercriminalité) des services de police afin d'améliorer leurs connaissances sur les questions liées à la cybercriminalité.

204. Le Royaume-Uni est Partie à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (Convention de Budapest) depuis 2011 et a signé, mais pas encore ratifié, son deuxième Protocole additionnel relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques.

205. Le GRETA salue les mesures adoptées par les autorités britanniques pour lutter contre les risques et les cas de traite des êtres humains facilitée par les TIC, notamment grâce à l'intensification des opérations de police et à l'utilisation d'outils d'investigations numériques spécialisés, ainsi qu'à l'adoption du *Online Safety Act*, qui a renforcé la responsabilité des fournisseurs de services en ligne concernant les contenus liés à la traite. Il constate toutefois qu'il reste plusieurs défis à relever. Ainsi, le rapport sur la traite établi par la Chambre des communes souligne que les entreprises technologiques ne sont guère incitées à modifier leurs pratiques actuelles et met en avant la nécessité d'accroître la collaboration entre les plateformes, la police et les organisations du secteur associatif²¹⁹.

206. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires destinées spécifiquement à lutter contre la traite des êtres humains facilitée par les TIC. Elles devraient en particulier :

- intensifier la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les fournisseurs de services internet et mettre au point des procédures de partage des données avec les entreprises détentrices de données pertinentes ;

²¹⁷ TOEX Translate est un outil sécurisé permettant la traduction en vrac de contenus textes en langue étrangère, extraits de dispositifs portables saisis. TOEX Transcript est un outil de transcription permettant de convertir des fichiers audio/vidéo en textes, qui fait gagner un temps considérable aux policiers et au personnel administratif. Pour plus d'informations, voir : <https://www.toexprogramme.co.uk/supporting-forces/toex-tools>.

²¹⁸ Pour plus d'informations, voir : <https://www.rocu.police.uk/news/2025/March/commitment-to-tackling-serious-and-organised-crimes-linked-to-vapes/>.

²¹⁹ Disponible à l'adresse : <https://publications.parliament.uk/pa/cm5804/cmselect/cmhaff/124/summary.html>.

- réduire les risques de traite facilitée par les sites web pour adultes, notamment en durcissant la réglementation à leur égard et en veillant au respect des obligations qui leur incombent en vertu du *Online Safety Act*.

207. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités britanniques à :

- continuer d'investir dans le renforcement des capacités et les outils numériques permettant de mener des enquêtes proactives dans les affaires de traite. Ces mesures devraient notamment consister à dispenser aux forces de l'ordre, à l'inspection du travail et à la police financière des formations dans les domaines de la surveillance d'internet et des enquêtes en ligne, axées sur les cyberpatrouilles, les infiltrations en ligne ou l'analyse des réseaux sociaux, par exemple, afin de les aider à repérer les victimes de la traite recrutées et/ou exploitées en ligne ;
- ratifier le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques.

V. Thèmes du suivi propres au Royaume-Uni

1. Assistance juridique et aide juridictionnelle gratuite

208. Dans son troisième rapport sur le Royaume-Uni, le GRETA a exhorté les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour garantir que les victimes de la traite reçoivent une assistance juridique pendant le processus d'identification et soient dûment informées de leurs droits et des choix qui s'offrent à elles avant d'être intégrées dans le MNO. Il a également exhorté les autorités à garantir que l'accès à l'aide juridictionnelle gratuite soit assuré dans tout le Royaume-Uni et dans des délais raisonnables, ainsi que pour les procédures d'indemnisation par l'État²²⁰.

209. Le cadre juridique relatif à l'accès des victimes à l'assistance juridique et l'aide juridictionnelle gratuite reste tel que décrit dans le troisième rapport du GRETA. Après avoir été intégrées dans le MNO, à l'issue d'une décision fondée sur des motifs raisonnables, les victimes ont accès à l'aide juridictionnelle gratuite. En Angleterre et au pays de Galles, cette assistance gratuite ne peut être fournie que par un avocat agréé titulaire d'un marché public en matière civile ou pénale²²¹. En Écosse et en Irlande du Nord, l'aide juridictionnelle gratuite peut être fournie par tout professionnel agréé. Elle est accordée sur la base d'une évaluation des ressources financières de la victime et des circonstances de l'affaire. En Angleterre et au pays de Galles, à la suite de la révision des *Means Assessment Guidance of the Legal Aid Agency* (lignes directrices relatives à l'évaluation des ressources financières de l'Agence de l'aide juridictionnelle) en novembre 2024, l'aide financière reçue par les victimes au titre du MSVCC n'est plus prise en compte dans les ressources financières des victimes²²². Malgré cette évolution, selon les ONG d'aide aux victimes, l'évaluation des ressources financières continue d'entraîner l'exclusion de nombreuses victimes du bénéfice de l'aide juridictionnelle gratuite si elles disposent d'une source de revenus, même modeste. Les victimes doivent prouver l'absence d'actifs non seulement au Royaume-Uni, mais aussi à l'étranger, ce qui peut s'avérer difficile²²³.

²²⁰ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 92 et 93.

²²¹ Pour les questions civiles : réclamations administratives, erreurs médicales, services médico-sociaux de proximité, logement et dette, discrimination, éducation, famille, immigration, santé mentale, droit public, prestations sociales et médiation familiale. Pour les questions pénales, l'appel d'offres est général.

²²² Pour plus d'informations, voir : <https://www.gov.uk/government/news/victims-given-greater-access-to-justice-through-legal-aid-reform>.

²²³ Gauci, J.P., et autres, *Impact of not legal advisors on adults with live experience of modern slavery*, Modern Slavery and Human Rights Policy Evidence Centre, British Institute of International and Comparative Law and Unseen, janvier 2023, pp. 16-17. Disponible à l'adresse : https://www.biicl.org/documents/158_legal_advice_full_report.pdf.

210. Le nombre de prestataires d'aide juridictionnelle a considérablement baissé depuis l'adoption du *Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012* (loi sur l'aide juridictionnelle, la condamnation et la sanction des auteurs d'infractions). Le GRETA a appris que plusieurs cabinets d'avocats ayant conclu un contrat d'aide juridictionnelle gratuite avaient cessé d'accompagner les victimes de la traite, car les honoraires fixes versés aux prestataires de l'aide juridictionnelle ne sont pas proportionnels à la complexité des affaires de traite et au temps que les avocats doivent leur consacrer. Il a été signalé que les travailleurs sociaux qui aident les victimes de la traite passent une grande partie de leur temps à tenter d'obtenir une aide juridictionnelle pour les victimes.

211. En novembre 2024, le Gouvernement britannique a annoncé l'allocation d'un budget annuel supplémentaire de 20 millions de livres sterling à l'aide juridictionnelle gratuite en Angleterre et au pays de Galles dans les affaires liées au logement et à l'endettement, ainsi qu'à l'immigration et à l'asile, afin d'augmenter les ressources allouées à ces catégories respectivement de 24 % et de 30 %²²⁴. De plus, en décembre 2024, les autorités ont annoncé une augmentation de 6 % des honoraires d'avocat pour l'aide juridictionnelle dans les affaires pénales, destinée à couvrir les interventions dans les postes de police et les tribunaux pour mineurs, ainsi que les temps de trajet des avocats. En mai 2025, le Gouvernement britannique a également lancé une consultation publique sur l'aide juridictionnelle dans les affaires pénales, qui devrait se traduire par une hausse supplémentaire pouvant atteindre 92 millions de livres sterling. Le GRETA se félicite de ces augmentations, mais il note qu'elles ne s'étendent pas aux frais d'aide juridictionnelle exposés dans le cadre de demandes d'indemnisation déposées à l'encontre des auteurs d'infractions.

212. En Écosse et en Irlande du Nord, des mesures sont prises pour remédier à la pénurie de prestataires d'aide juridictionnelle par l'allocation de fonds publics et la mise en place de programmes spécifiquement dédiés à la fourniture de conseils juridiques aux victimes de la traite²²⁵. Le Gouvernement écossais finance l'ONG JustRight Scotland qui fournit des conseils juridiques et une représentation aux victimes de la traite par l'intermédiaire du Scottish Anti-Trafficking & Exploitation Centre (à hauteur de 43 000 livres sterling pour la période 2025-2026). Ce service est accessible aux enfants et aux adultes victimes de la traite et de l'exploitation en Écosse et couvre de nombreux domaines, notamment le processus d'identification, les demandes de protection internationale, l'indemnisation par le trafiquant et l'indemnisation par l'État, le droit du travail, les procédures pénales, l'immigration et la nationalité. Toutefois, le GRETA a appris que ce programme disposait de moyens insuffisants pour répondre aux besoins de toutes les victimes. En Irlande du Nord, le ministère de la Justice finance les ONG Migrant Help et Belfast and Lisburn Women's Aid pour organiser l'accès des victimes à l'assistance juridique et à l'aide juridictionnelle.

213. L'accès à l'aide juridictionnelle gratuite n'est toujours pas possible dans le cadre des procédures d'identification et des demandes de réexamen d'une décision défavorable, sauf en Écosse. Comme l'indique le paragraphe 136, il est de plus en plus difficile pour les victimes de la traite de comprendre le processus du MNO qui leur impose d'apporter des preuves détaillées de la traite à laquelle elles ont été soumises. Par conséquent, il est essentiel que les victimes reçoivent des conseils juridiques avant et pendant le processus d'identification. Le NABA a introduit la possibilité d'accorder aux victimes dont la situation au regard du droit de séjour est remise en cause une aide juridictionnelle gratuite avant l'adoption d'une décision fondée sur des motifs raisonnables, mais cette disposition n'est pas encore entrée en vigueur.

²²⁴ Pour plus d'informations, voir : <https://www.lawsociety.org.uk/topics/legal-aid/civil-legal-aid-first-increase-to-fees-in-28-years-welcomed>.

²²⁵ Gauci, J.P. et autres, *Impact of not legal advisors on adults with live experience of modern slavery*, Modern Slavery and Human Rights Policy Evidence Centre, British Institute of International and Comparative Law and Unseen, janvier 2023, p. 22.

214. L'accès à l'assistance juridique avant l'intégration dans le MNO est non seulement une question de protection des victimes, mais aussi un moyen d'améliorer l'efficacité et la rapidité du processus d'identification. L'ICIBI a observé dans un rapport publié en 2024 que la qualité des signalements transmis s'améliorait lorsque les victimes présumées avaient accès à des conseils juridiques²²⁶. Des signalements de qualité permettent d'alléger la charge qui pèse sur les autorités compétentes et de réduire la durée du processus d'identification.

215. L'aide juridictionnelle gratuite n'est pas disponible dans le cadre des procédures d'indemnisation par l'État, sauf en Écosse ou lorsque le bénéfice du *Exceptional Case Funding* (Fonds exceptionnel) est accordé par l'Agence de l'aide juridictionnelle compétente en Angleterre et au pays de Galles²²⁷. Les autorités britanniques font valoir que le dépôt d'une demande d'indemnisation par l'État ne nécessite pas l'assistance d'un avocat. Le formulaire de demande d'indemnisation mis à disposition par la *Criminal Injuries Compensation Authority* – CICA (l'Autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes), l'autorité compétente pour l'Angleterre, le pays de Galles et l'Écosse, a été simplifié et peut être rempli en ligne. En outre, les orientations relatives aux demandes d'accès au Fonds exceptionnel ont été mises à jour en Angleterre et au pays de Galles. Malgré ces mesures, les ONG qui viennent en aide aux victimes de la traite continuent d'affirmer que le dépôt d'une demande d'indemnisation par l'État est complexe et que seules les demandes déposées avec l'assistance d'un avocat sont acceptées. En avril 2025, la Haute Cour d'Angleterre et du pays de Galles a jugé que le refus d'accorder le bénéfice du Fonds exceptionnel à quatre victimes de la traite aux fins du dépôt d'une demande d'indemnisation devant la CICA était contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Haute Cour a considéré que, parce que les victimes n'avaient personne pour les aider à remplir le formulaire, qu'elles souffraient de graves problèmes de santé mentale et qu'elles ne maîtrisaient pas suffisamment l'anglais, elles étaient, de fait, dans l'incapacité de déposer une demande d'indemnisation par l'État sans assistance juridique²²⁸.

216. Tout en saluant les mesures prises pour augmenter le montant du budget dédié au financement des prestataires d'assistance juridique, le GRETA s'inquiète des difficultés toujours rencontrées par les victimes de la traite pour accéder à l'assistance gratuite et l'aide juridictionnelle gratuite. Cette situation a des répercussions négatives sur leur identification, leur accès à une indemnisation et l'application du principe de non-sanction. Elle peut également accroître les risques de sans-abrisme, d'expulsion du territoire et de traite répétée, et générer de l'anxiété et des troubles de santé mentale chez les victimes²²⁹.

217. Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités du Royaume-Uni à prendre des mesures pour améliorer l'accès à l'assistance juridique et l'aide juridictionnelle gratuite pour les victimes de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :

- s'assurer que les victimes présumées bénéficient de l'assistance juridique pendant le processus d'identification et avant d'être intégrées dans le MNO ;
- veiller à ce qu'un accès à l'aide juridictionnelle gratuite soit garanti dans tout le Royaume-Uni et accordé en temps voulu;

²²⁶ ICIBI, *An inspection of the Immigration Enforcement Competent Authority (janvier - juin 2024)*, décembre 2024, pp. 14 et 61. Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/news/inspection-report-published-an-inspection-of-the-immigration-enforcement-competent-authority-january-june-2024>.

²²⁷ Voir le rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 78 à 83.

²²⁸ HJK & Ors, R (On the Application Of) v. Director of Legal Aid Casework [2025] EWHC 774 (Admin) (1^{er} avril 2025). Disponible à l'adresse : [https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/ew/cases/EWHC/Admin/2025/774.html&query=\(HJK\)](https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/ew/cases/EWHC/Admin/2025/774.html&query=(HJK)).

²²⁹ ATLEU, *'It has destroyed me': A legal advice system on the brink*, octobre 2022. Disponible à l'adresse : <https://respect.international/wp-content/uploads/2022/10/%E2%80%98It-Has-Destroyed-Me-A-Legal-Advice-System-on-the-Brink.pdf> ; Gauci et autres, *Impact of not legal advisors on adults with live experience of modern slavery*, Modern Slavery and Human Rights PEC, British Institute of International and Comparative Law and Unseen, janvier 2023, pp. 31-38.

- veiller à ce qu'une assistance juridique soit disponible dans le cadre des procédures relatives aux régimes d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, en élargissant les critères d'éligibilité et/ou en facilitant l'accès au Fonds exceptionnel.

2. Indemnisation

218. Dans son troisième rapport sur le Royaume-Uni, le GRETA a exhorté les autorités à garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, notamment en permettant aux victimes qui sont des personnes migrantes sans papiers ou des employés de maison de faire valoir leur droit à une indemnisation, et en veillant à ce que les victimes de l'exploitation par le travail puissent obtenir des arriérés de salaires correspondant à plus de deux ans de salaire minimum national. En ce qui concerne l'indemnisation par l'État, le GRETA a exhorté les autorités à permettre aux victimes d'exercer effectivement leur droit dans un délai raisonnable et à veiller à ce que le montant de l'indemnisation ne dépende pas de la coopération de la victime avec les autorités ni de condamnations antérieures²³⁰.

219. Les dispositions légales relatives à l'indemnisation n'ont pas été modifiées²³¹. Comme l'expliquent les précédents rapports du GRETA, les victimes de la traite des êtres humains peuvent être indemnisées par les trafiquants reconnus coupables d'une infraction, en application d'une ordonnance d'indemnisation, lorsqu'elles ont témoigné dans le cadre de la procédure ; en application d'une ordonnance de réparation pour les victimes de la traite et de l'esclavage (STRO) prévue par la loi en Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord, qui permet, en cas de condamnation, d'indemniser directement les victimes de la traite en utilisant les biens confisqués aux trafiquants ; ou encore dans le cadre d'une procédure civile ou d'un recours devant une juridiction du travail.

220. En ce qui concerne l'Angleterre et le pays de Galles, les *Sentencing Guidelines on modern slavery and human trafficking* (lignes directrices sur la détermination des peines applicables aux infractions d'esclavage moderne et de traite des êtres humains) ont été révisées en octobre 2021. Elles rappellent que le tribunal doit envisager l'émission d'une ordonnance de réparation et que, s'il n'en émet pas, il doit en indiquer les raisons²³².

221. Il n'existe pas de données sur le nombre de victimes ayant bénéficié d'une ordonnance d'indemnisation ou de réparation émise par le juge pénal. Le GRETA a été informé que le nombre de victimes de la traite indemnisées en application de l'une ou l'autre de ces ordonnances reste faible. Selon une note de synthèse de la Commissaire à la lutte contre l'esclavage publiée en 2022, entre 2015 et avril 2022, 206 ordonnances de confiscation, représentant un montant de plus de 5,8 millions de livres sterling, ont été émises dans des affaires où l'infraction principale était l'esclavage moderne ou la traite des êtres humains, mais seulement 41 ordonnances d'indemnisation et huit ordonnances de réparation ont été rendues²³³. Lorsque des ordonnances d'indemnisation sont émises, leur montant est généralement très faible et ne couvre pas les salaires impayés, et elles peuvent être difficiles à faire exécuter. L'indemnisation est habituellement plus élevée dans le cadre des ordonnances de réparation. En Irlande du Nord, aucune ordonnance de réparation n'a jamais été accordée aux victimes de la traite.

²³⁰ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 132 et 133.

²³¹ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 112 à 116.

²³² <https://www.sentencingcouncil.org.uk/offences/magistrates-court/item/slavery-servitude-and-forced-or-compulsory-labour-human-trafficking/>.

²³³ Disponible à l'adresse : <https://antislaverycommissioner.co.uk/media/pihjckl/iasc-policy-paper-access-to-compensation-and-reparation-for-survivors-of-trafficking-april-2022-final.pdf>.

222. À titre d'exemple, le GRETA a été informé d'un cas de servitude domestique dans lequel le *Crown Prosecution Service* a réussi à obtenir, en application d'une ordonnance de réparation, la confiscation d'une somme de 200 000 livres sterling²³⁴. Dans une autre affaire, en mai 2025, une victime de servitude domestique a reçu un montant de 12 160 livres sterling en application d'une ordonnance d'indemnisation²³⁵.

223. En ce qui concerne les procédures civiles, comme l'indique le paragraphe 63, l'« exonération applicable aux travailleurs familiaux » et l'« exonération applicable aux employés de maison qui vivent au domicile de leur employeur » ont été supprimées en avril 2024 à la suite d'une révision de la réglementation sur le salaire minimum national. Le GRETA se félicite de la suppression de ces exonérations qui restreignaient l'accès à l'indemnisation pour de nombreux employés de maison.

224. Toutefois, le GRETA note qu'il subsiste des obstacles à l'indemnisation des victimes d'exploitation par le travail devant les juridictions du travail²³⁶. Le délai de saisine de ces tribunaux est de trois mois à compter de la date de l'infraction, ce qui est trop court, car il faut souvent du temps aux victimes pour prendre conscience de l'existence d'une infraction et engager des poursuites judiciaires, alors que le délai d'attente pour obtenir une assistance juridique est supérieur à trois mois. Le montant de l'indemnisation pour perte de revenus est limité à deux ans de salaires impayés, sur la base du salaire minimum national, et l'existence d'un contrat de travail est requise. De plus, les procédures devant les juridictions du travail sont très longues.

225. Les employeurs continuent d'avoir la possibilité d'invoquer le « moyen d'illégalité » qui empêche les travailleurs sans papiers d'obtenir une indemnisation, sauf à prouver qu'ils ignoraient cet état de fait²³⁷. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont précisé qu'il n'était pas prévu de revoir le recours au « moyen d'illégalité », qui est une doctrine de common law établie de longue date, fondée sur le principe selon lequel il serait contraire à l'intérêt public de faire droit à une demande si cela devait nuire à l'intégrité du système juridique. Elles ont également souligné que l'application du « moyen d'illégalité » était déterminée au cas par cas par les tribunaux. Le GRETA note une nouvelle fois avec inquiétude que le « moyen d'illégalité » constitue un obstacle important à l'indemnisation des victimes de la traite qui sont des migrant·es en situation irrégulière. Le « moyen d'illégalité » soulève également des inquiétudes quant à l'application du principe de non-sanction (voir les paragraphes 2366 et suivants). De nombreuses victimes sont contraintes par leurs trafiquants de vivre en situation irrégulière et ne devraient pas avoir à subir les conséquences des abus commis par ces derniers.

226. Compte tenu des difficultés rencontrées par les victimes pour obtenir une indemnisation, les ONG préconisent la création d'une voie de recours civile spécifique pour les victimes de la traite des êtres humains. À l'heure actuelle, il n'est pas possible d'obtenir une indemnisation devant les tribunaux civils pour les dommages subis par les victimes dans le cadre de leur expérience de la traite. Pour obtenir réparation, les victimes doivent faire valoir d'autres droits dans le cadre d'une procédure civile et invoquer des faits tels que des coups et blessures, du harcèlement, une séquestration, de la discrimination, une violation du contrat de travail, etc. Ces recours civils sont souvent inadaptés aux affaires de traite et les procédures peuvent être longues et coûteuses²³⁸.

²³⁴ Pour plus d'informations, voir : <https://www.cps.gov.uk/cps/news/millionaire-landlady-jailed-modern-slavery-offences-forced-pay-ps200k-victim>.

²³⁵ R. c. Mugambe, remarques sur le verdict : <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2025/05/R-v-Mugambe-Sentencing-Remarks.pdf>.

²³⁶ The Centre for Social Justice and Justice & Care, *At what cost? Exploring the impact of forced labour in the UK*, octobre 2024, pp. 70-72. Disponible à l'adresse : <https://www.centreforsocialjustice.org.uk/library/at-what-cost>.

²³⁷ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 120.

²³⁸ De plus amples informations sont disponibles à l'adresse : <https://static1.squarespace.com/static/65537d22e3e15a7904032075/t/67406b000b05265b2f9c6366/1732274945744/Septembre+2023+ATLEU+briefing+-+The+need+for+a+civil+remedy+for+trafficking+and+modern+slavery.pdf>.

227. L'indemnisation par l'État constitue souvent la seule possibilité pour les victimes d'obtenir réparation pour le préjudice subi, par l'intermédiaire du *Criminal Injuries Compensation Scheme* - CICS (Régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes) de 2012, géré par la *Criminal Injuries Compensation Authority*, qui est compétente pour l'Angleterre, le pays de Galles et l'Écosse, ou du *Criminal Injuries Compensation Scheme* d'Irlande du Nord²³⁹. Comme l'indique le paragraphe 215, en vue d'améliorer l'accès à la CICA, le formulaire de demande a été simplifié et la procédure est désormais entièrement dématérialisée. Les victimes continuent d'avoir la possibilité de soumettre, si elles le souhaitent, leur demande par téléphone ou par écrit. En outre, le personnel de la CICA a bénéficié d'une formation en ligne dispensée par le NHS en Écosse sur l'approche tenant compte des traumatismes. En Irlande du Nord, le ministère de la Justice a élaboré une brochure sur l'accès des victimes au CICS.

228. Les victimes de la traite doivent démontrer qu'elles ont subi un préjudice physique ou psychologique résultant d'une infraction de violence pour recevoir une indemnisation de la part de la CICA, car la traite n'est pas considérée en soi comme une infraction de ce type au sens du régime de 2012. Le critère de l'« infraction de violence » est particulièrement difficile à remplir dans les situations d'exploitation par le travail. Le GRETA a appris qu'en pratique, le niveau de preuve imposé aux victimes est élevé. Les autorités du Royaume-Uni ont réaffirmé que, lorsque les victimes rencontrent des difficultés pour obtenir le diagnostic ou le pronostic d'un psychiatre ou d'un psychologue, la CICA peut renvoyer la demande à l'un des psychologues qu'elle emploie ou à un prestataire tiers spécialisé dans les expertises médicales. En revanche, en Irlande du Nord, le fait d'être victime de la traite permet d'avoir accès au CICS, sous réserve que les autres conditions d'octroi soient remplies.

229. D'autres exigences continuent de limiter l'accès des victimes à une indemnisation par l'État dans le cadre de la CICA et du CICS en Irlande du Nord, notamment l'obligation d'avoir coopéré avec les autorités au cours de la procédure pénale. Bien que, devant la CICA, la coopération soit requise « dans la mesure du possible et de ce qui est raisonnable », les ONG ont souligné que les cas où cette exigence est levée sont rares. En Irlande du Nord, le défaut de coopération peut conduire l'autorité chargée de l'indemnisation par l'État à rejeter la demande d'indemnisation ou à en réduire le montant. Un autre critère pouvant entraîner un tel rejet ou la réduction de l'indemnisation par la CICA tient à l'existence d'une « condamnation non effacée » (c'est-à-dire une condamnation qui reste inscrite au casier judiciaire de la personne pendant toute la durée de la peine et le délai de réhabilitation) ayant donné lieu à un certain type de peine. Le régime de 2012 exige le rejet d'une demande en cas de condamnation non effacée, or cette exigence ne peut être levée et pénalise les victimes d'exploitation criminelle qui n'ont pas bénéficié du principe de non-sanction.

230. Le processus d'indemnisation par l'État continue d'être long, tant devant la CICA que par l'intermédiaire du CICS. À titre d'exemple, une victime de servitude domestique en Irlande du Nord a réussi à obtenir une indemnisation de l'État de 10 000 livres sterling à l'issue d'une procédure de six ans. Selon les autorités britanniques, au cours du dernier exercice, 41 % des nouvelles demandes présentées à la CICA ont été traitées dans un délai de six mois et 66 % dans un délai de 12 mois. Toutefois, ces moyennes concernent toutes les affaires dont la CICA est saisie, et pas seulement celles qui concernent des victimes de la traite. Les autorités ont souligné que, lorsque la procédure devant la CICA est retardée, c'est généralement parce qu'il faut obtenir des preuves du préjudice psychologique ou parce que le pronostic est en attente concernant un préjudice plus complexe.

239

Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 123-124 et 130.

231. Il n'existe pas de données officielles sur le nombre de victimes de la traite qui ont demandé et/ou obtenu une indemnisation de l'État. Selon un rapport de l'ONG After Exploitation, la CICA a reçu 133 demandes d'indemnisation entre janvier 2021 et mai 2024²⁴⁰. Le faible nombre de demandes d'indemnisation s'explique principalement par le défaut d'information, le manque d'accès à une assistance juridique spécialisée et le délai de deux ans pour soumettre une demande. De janvier 2023 à juin 2024, presque toutes les victimes de la traite qui ont présenté une demande à la CICA se sont vu refuser une indemnisation de l'État (entre 82 % et 100 % de refus). Dans la plupart des cas, le refus était motivé par le fait que l'exploitation subie par les victimes ne constituait pas une « infraction de violence » telle que définie dans le Régime d'indemnisation.

232. En 2022-2023, le Gouvernement britannique a mené des consultations sur le dispositif de 2012 de la CICA, notamment sur sa portée et sur les délais de prescription applicables aux enfants victimes d'abus sexuels. En avril 2025, le gouvernement a publié sa réponse aux consultations qui indique qu'aucune évolution n'est envisagée, dès lors que la modification des règles de fonctionnement de la CICA uniquement pour les enfants victimes d'abus sexuels porterait atteinte à l'universalité du dispositif. Le Gouvernement britannique préfère s'employer à renforcer les droits des victimes au moyen d'une éventuelle révision du Code des victimes²⁴¹. La Commissaire aux victimes pour l'Angleterre et le pays de Galles a souligné que les victimes continuent de se heurter à des obstacles importants dans les relations avec la CICA²⁴².

233. En Irlande du Nord, la stratégie 2024-2027 relative à l'esclavage moderne et à la traite des êtres humains prévoit de lever les obstacles à l'accès à l'indemnisation par l'État. Les travaux à cet égard se poursuivront en 2026.

234. Le GRETA exhorte une fois de plus les autorités britanniques à déployer des efforts supplémentaires pour faciliter l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, et notamment :

- à veiller à ce que les victimes de la traite puissent obtenir une indemnisation pour l'intégralité des dommages subis du fait de leur exploitation, notamment le préjudice moral et matériel, dans le cadre de procédures pénales ou de procédures civiles ;
- à veiller à ce que le « moyen d'illégalité » n'empêche pas les victimes de la traite qui sont des travailleurs sans papiers d'obtenir une indemnisation ;
- à veiller à ce que les victimes de l'exploitation par le travail disposent de recours accessibles pour obtenir une indemnisation des arriérés de salaires correspondant à plus de plus de deux ans de salaire minimum national, qui reflète leur perte réelle de salaire, et à augmenter le délai pour demander une indemnisation devant les juridictions du travail ;
- à améliorer les programmes de formation sur l'indemnisation à l'intention des juristes, des procureurs et des juges, et à encourager ces professionnels à utiliser toutes les possibilités offertes par la loi pour faire aboutir les demandes d'indemnisation déposées par des victimes de la traite ;

²⁴⁰ After Exploitation, *The Final piece of the puzzle. Information sheet on modern slavery and compensation (CICA)*, juillet 2024. Disponible à l'adresse : <https://afterexploitation.com/modern-slavery-human-trafficking-compensation-cica-an-information-sheet/>.

²⁴¹ Pour plus d'informations, voir : <https://www.gov.uk/government/consultations/criminal-injuries-compensation-scheme-review-additional-consultation-2023/outcome/criminal-injuries-compensation-scheme-review-2022-and-2023-consultations-government-response#fn:4>.

²⁴² Pour plus d'informations, voir : <https://victimscommissioner.org.uk/news/criminal-injuries-compensation-scheme-victims-commissioner-disappointed-by-decision-to-abandon-much-needed-wholesale-review/>.

- à permettre aux victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit de se faire indemniser par l'État dans un délai raisonnable, en garantissant leur accès à une assistance juridique gratuite lorsqu'elles soumettent des demandes auprès de la *Criminal Injuries Compensation Authority* et du *Criminal Injuries Compensation Scheme* d'Irlande du Nord (voir aussi la recommandation formulée au paragraphe 217), ainsi qu'à des spécialistes capables d'évaluer le préjudice moral ;
- à revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État, notamment concernant l'existence d'une « infraction de violence », en vue de rendre cette indemnisation accessible aux victimes de toutes les formes de traite, et à veiller à ce que l'indemnisation par l'État ne soit pas subordonnée à la coopération de la victime avec les autorités.

235. Le GRETA considère également que les autorités britanniques devraient recueillir des données sur les demandes d'indemnisation soumises et sur les indemnités accordées aux victimes de la traite.

3. Disposition de non-sanction

236. Dans son troisième rapport sur le Royaume-Uni, le GRETA a exhorté les autorités à veiller à ce que la disposition de non-sanction puisse être appliquée à toutes les infractions que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre, et à ce que la répartition de la charge de la preuve n'entrave pas de manière significative l'application de cette disposition, à supprimer l'obligation d'appliquer le critère de la « personne raisonnable » aux victimes mineures et à développer davantage les orientations et la formation à destination des professionnel·les en vue de garantir le respect du principe de non-sanction dans la pratique²⁴³.

237. Le cadre juridique relatif à la non-sanction des victimes de traite reste identique²⁴⁴. L'article 45 du MSA établit un moyen de défense pour les victimes de la traite qui ont été contraintes de commettre des infractions pénales en raison de leur exploitation. Cet article dispose d'équivalents en Écosse (article 8 du *Human Trafficking and Exploitation Act*) et en Irlande du Nord (article 22 du *Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act*).

238. En vue d'exécuter l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *V.C.L. et A.N. contre Royaume-Uni*²⁴⁵, les autorités britanniques ont élaboré un plan d'action qui a été mis à jour en 2022, 2023 et 2025²⁴⁶. Dans le cadre de ce document, le Service des poursuites de la Couronne a publié de nouvelles orientations sur la non-poursuite des victimes de la traite et sur l'application du moyen de défense²⁴⁷. Il est ainsi recommandé aux procureurs de suivre une approche en quatre étapes dans les affaires impliquant des suspects ou des personnes mises en cause qui pourraient être des victimes de la traite afin de garantir l'application du principe de non-sanction²⁴⁸. Les nouvelles orientations soulignent

²⁴³ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 177.

²⁴⁴ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 160 à 162 et 175 et 176.

²⁴⁵ *A.N. c. Royaume-Uni*, n° 74603/12, et *V.C.L. c. Royaume-Uni*, n° 77587/12. Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 174.

²⁴⁶ Pour plus d'informations, voir :

[https://hudoc.exec.coe.int/#{%22execidentfier%22:\[%22CM/Notes/1507/H46-42E%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/#{%22execidentfier%22:[%22CM/Notes/1507/H46-42E%22]}).

²⁴⁷ Disponible à l'adresse : <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/modern-slavery-and-human-trafficking-offences-and-defences-including-section-45>.

²⁴⁸ L'approche en quatre étapes est la suivante : 1) Existe-t-il une raison de croire qu'une personne est victime de l'esclavage moderne ? 2) Dans l'affirmative, y a-t-il des éléments plaçant en faveur de l'application du moyen de défense tiré de la contrainte ? Dans l'affirmative, les chefs d'accusation ne devraient pas être retenus ou devraient être abandonnés ; 3) Dans la négative, existe-t-il des éléments démontrant l'existence d'un moyen de défense en vertu de l'article 45 du *Modern Slavery Act* ?

également qu'une fois qu'une personne a été identifiée comme une victime présumée de la traite, la décision d'engager ou non des poursuites à son égard devrait, dans la mesure du possible, être différée jusqu'à l'adoption de la décision finale relative au MNO, en particulier lorsque le suspect est un enfant.

239. En 2023, le *Majesty's Crown Prosecution Service Inspection* - HMCPSI (Inspection du Service des poursuites de la Couronne de Sa Majesté) a mené une inspection sur l'efficacité de la politique et des orientations du CPS. Il a constaté que ses orientations étaient efficaces et exhaustives, l'approche en quatre étapes étant considérée comme particulièrement utile. Il a néanmoins relevé que certains aspects pourraient être améliorés, notamment en ce qui concerne la phase préalable à l'inculpation, notant que des conseils pratiques devraient être fournis sur la manière de gérer les retards dans les décisions fondées sur des motifs concluants. Il a également souligné que les orientations étaient extrêmement longues, ce qui peut s'avérer peu pratique pour les procureurs qui traitent un grand nombre d'affaires. Le rapport recommandait de réviser les orientations pour les rendre plus accessibles et de mettre au point un système de garantie permettant de s'assurer que les équipes régionales du Service des poursuites de la Couronne (circonscriptions judiciaires) adoptent une approche cohérente lors des poursuites engagées dans des affaires impliquant l'application du moyen de défense²⁴⁹.

240. À la suite de l'inspection, le Service des poursuites de la Couronne a révisé les orientations et mis à jour le mandat de son réseau de lutte contre l'esclavage moderne qui réunit le responsable de la lutte contre l'esclavage moderne du CPS et des représentants de chaque équipe régionale. Dans le cadre des réunions mensuelles du réseau, un exercice de mise en cohérence est organisé pour examiner des cas concrets impliquant l'application du moyen de défense. En 2024, le réseau a examiné 11 cas et il est parvenu à un consensus concernant dix décisions à prendre. Il a également procédé à un contrôle aléatoire de 53 cas à l'échelle nationale. En outre, une session de « formation des formateurs » a été organisée en décembre 2024. En février 2025, le HMCPSI a publié un rapport de suivi concernant son inspection de 2023, dans lequel il a conclu que ses recommandations avaient été mises en œuvre, sauf en ce qui concerne le système de garantie. Il a noté que l'exercice de mise en cohérence du réseau de lutte contre l'esclavage moderne du CPS était utile, mais que la qualité et la profondeur de l'analyse étaient variables, et qu'il n'y avait toujours pas d'approches standardisées dans toutes les circonscriptions judiciaires²⁵⁰. Le HMCPSI prévoit d'effectuer une nouvelle inspection de suivi début 2026.

241. La formation et les orientations sur l'application du moyen de défense ont continué d'être dispensées aux fonctionnaires de police par le Centre national de coordination de la lutte contre les *county lines*, ainsi qu'aux juges par l'intermédiaire du Centre de formation judiciaire.

242. En Écosse, les directives du Lord Advocate préconisant de ne pas poursuivre les victimes de la traite ont été mises à jour en janvier 2024²⁵¹. L'objectif de cette révision était de prendre en compte les recommandations des organisations internationales, de tenir compte des nouvelles tendances comme les *county lines*, le *cuckooing* ou l'exploitation sexuelle en ligne, et de fournir des indicateurs aux procureurs pour identifier les victimes de la traite des êtres humains et de l'exploitation à des fins criminelles. Selon les directives, les procureurs doivent en principe attendre la décision fondée sur des motifs concluants avant de prendre la décision finale concernant l'opportunité de poursuivre la personne accusée et avant de rédiger un acte d'accusation. Les directives indiquent également que, lorsque la décision fondée sur des motifs raisonnables est défavorable, mais qu'il existe des indicateurs clairs de traite ou d'exploitation, la police devrait avoir pour consigne de demander le réexamen de la décision. En outre, les directives soulignent que l'absence de signalement au MNO ne signifie pas qu'une personne n'est pas victime de la

Dans l'affirmative, les chefs d'accusation ne devraient pas être retenus ou devraient être abandonnés ; 4) Dans la négative, est-il dans l'intérêt général d'engager des poursuites ?

²⁴⁹ Disponible à l'adresse : <https://hmcpsi.justiceinspectorates.gov.uk/report/an-inspection-of-the-effectiveness-of-crown-prosecution-service-policy-and-guidance-for-the-handling-of-cases-involving-the-national-referral-mechanism/>.

²⁵⁰ Disponible à l'adresse : <https://hmcpsi.justiceinspectorates.gov.uk/report/national-referral-mechanism-follow-up-inspection/>.

²⁵¹ Disponible à l'adresse : <https://www.copfs.gov.uk/publications/lord-advocate-s-instructions-non-prosecution-of-victims-of-human-trafficking/html/>.

traite. Dans de tels cas, les procureurs doivent évaluer la situation en se fondant sur les informations dont ils disposent et en recherchant des informations auprès d'autres sources telles que la police, les ONG ou d'autres organisations. Par ailleurs, la formation obligatoire des procureurs, dont le contenu a été mis à jour en août 2024, contient un module consacré à l'identification des victimes ainsi qu'au principe de non-sanction.

243. En Irlande du Nord, la *Modern Slavery and Human Trafficking Strategy* pour 2024-2027 prévoit la révision de la disposition relative au moyen de défense (article 22 du *Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act*) et la mise à jour des recommandations à destination des fonctionnaires de police et des procureurs²⁵². Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont souligné qu'à la suite d'une première affaire dans laquelle le moyen de défense a été invoqué avec succès, des travaux sont en cours en vue de réviser les orientations à l'intention des procureurs à cet égard. De plus, l'intranet des services de police d'Irlande du Nord (PSNI) a été actualisé et comprend des informations détaillées sur l'article 22 susmentionné.

244. Les fonctionnaires rencontrés par le GRETA ont souligné que des progrès avaient été accomplis en ce qui concerne le respect de la disposition de non-sanction, mais qu'il n'existait pas de données permettant de le confirmer. Concernant l'Écosse, le GRETA a appris que, depuis le 1^{er} avril 2023, au moins 62 personnes accusées, dont 33 enfants, avaient bénéficié d'un abandon des poursuites ou d'un non-lieu en application des directives du Lord Advocate²⁵³. Les autorités britanniques reconnaissent que l'absence de données constitue une lacune et ont indiqué qu'elles s'engageaient à travailler avec la justice pénale pour examiner les moyens de collecter des données²⁵⁴. À compter d'avril 2025, les forces de police d'Angleterre et du pays de Galles sont tenues d'utiliser le nouveau mécanisme d'identification visé à l'article 45, qui prévoit une procédure opérationnelle normalisée permettant aux enquêteurs, lorsque le moyen de défense a été invoqué, de consigner cette information dans le dossier pénal, et qui devrait permettre d'extraire des données. Le GRETA salue les efforts déployés pour améliorer la collecte de données sur l'application du principe de non-sanction.

245. Les médias continuent de relater des affaires dans lesquelles des personnes sont condamnées pour des infractions liées à la drogue et qui comportent des indicateurs de traite²⁵⁵. Le GRETA a appris que, dans de nombreux cas, les procureurs n'attendent pas l'adoption de la décision finale dans le cadre du MNO pour décider de poursuivre ou non de potentielles victimes de la traite. Si une personne est reconnue victime de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants et condamnée à tort pour une infraction commise sous la contrainte, la procédure d'annulation de la condamnation est très fastidieuse.

246. Le GRETA note qu'en Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord, l'application du moyen de défense continue d'être exclue pour certaines infractions²⁵⁶. En Irlande du Nord, le *Human Trafficking and Exploitation Act* a été modifié en 2022 pour permettre l'application du moyen de défense dans les affaires d'infractions liées à la drogue. Le GRETA constate qu'en Angleterre et au pays de Galles, dans la liste des 100 infractions pour lesquelles l'application du moyen de défense est exclue, il y a des infractions que les victimes sont souvent contraintes de commettre dans le cadre de leur exploitation. Le *Crime and Policing Bill* prévoit d'étendre la liste des infractions pour lesquelles l'application du moyen de défense est exclue à l'infraction d'exploitation à des fins criminelles dans le cas des adultes. Le GRETA s'inquiète de cette extension, car de nombreuses victimes d'exploitation à des fins criminelles sont contraintes par leur

²⁵² Voir le plan d'action révisé sur l'affaire *V.C.L. et A.N.*, p. 8.

²⁵³ Voir le plan d'action révisé sur l'affaire *V.C.L. et A.N.*, p. 10.

²⁵⁴ Voir le rapport des autorités britanniques au Comité des Parties dans le cadre du troisième cycle d'évaluation, p. 8.

²⁵⁵ Voir par exemple : <https://www.northumberlandgazette.co.uk/news/crime/cannabis-farmer-caught-in-ashington-is-jailed-for-six-months-4571005>; <https://www.newsandstar.co.uk/news/23713744.carlisle-cannabis-farmer-250k-crop-trafficked-uk/>; <https://www.warwickshire.police.uk/news/warwickshire/news/2024/march/ty-nguyen-sentenced-to-10-months-for-cannabis-production/>; <https://www.newsandstar.co.uk/news/24431520.vulnerable-17-yaer-old-sent-barrow-sell-heroin-crack-cocaine/>.

²⁵⁶ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 160 et 161.

trafiquant à recruter d'autres victimes. Il souligne une fois de plus que la disposition de non-sanction devrait pouvoir être appliquée à toutes les infractions que les victimes de la traite ont été forcées à commettre. Prévoir des exceptions au cas par cas, appliquées sur la base du principe de proportionnalité, plutôt que d'exclure en tant que telles toutes les victimes qui ont commis certaines infractions, pourrait permettre d'atteindre le même résultat. Les autorités britanniques ont à nouveau souligné que, même lorsque l'application du moyen de défense est exclue, les procureurs peuvent toujours user de leur pouvoir discrétionnaire et décider de ne pas engager de poursuites. Toutefois, aucun cas concret d'une telle décision n'a été porté à la connaissance du GRETA.

247. Le critère de la « personne raisonnable » n'a pas été supprimé pour les enfants victimes de la traite en Angleterre et au pays de Galles²⁵⁷. Les autorités britanniques ont réaffirmé que ce critère était appliqué de façon moins stricte aux enfants qu'aux adultes, pour lesquels il est nécessaire d'établir qu'ils n'avaient pas eu d'autre solution réaliste que de commettre l'acte. Cependant, le GRETA n'a pas reçu d'exemples d'application du critère de la « personne raisonnable » à des enfants pour voir en quoi l'application de ce critère diffère dans les faits. Les orientations du Service des poursuites de la Couronne sur l'application du moyen de défense contiennent peu d'informations à cet égard, si ce n'est que la gravité de l'infraction constitue un facteur important aux fins de déterminer comment aurait agi une personne raisonnable, lorsque le mis en cause est un adulte. Il n'y a aucune orientation concernant les enfants.

248. Selon les ONG, les enfants se voient souvent refuser l'application du moyen de défense au motif qu'ils ont consenti à commettre l'infraction et ne sont pas en situation d'exploitation. La question de la servitude pour dettes qui peut contraindre des enfants et des adolescents à commettre des infractions pénales ne serait pas suffisamment prise en considération. Les procureurs ont souligné l'existence de zones grises, de situations où les enfants sont d'abord exploités par des trafiquants, puis gravissent la hiérarchie des gangs criminels pour devenir eux-mêmes des trafiquants. Le GRETA note avec satisfaction que, dans un arrêt de 2023, la Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles a annulé la décision de la Crown Court (Cour d'assises) d'écarter l'application du moyen de défense au motif que les enfants n'avaient pas été contraints de commettre l'infraction, rappelant que la contrainte n'est pas une condition d'application du moyen de défense concernant des enfants²⁵⁸.

249. Les nouvelles orientations du Service des poursuites de la Couronne indiquent qu'il suffit que les victimes produisent un certain nombre d'éléments de preuve pour que le moyen de défense soit examiné par le jury. Si la victime parvient à s'acquitter de la charge de la preuve, il revient au Service des poursuites de la Couronne de réfuter les arguments de la défense au-delà de tout doute raisonnable. Le GRETA répète qu'il craint qu'en raison de cette répartition de la charge de la preuve, il soit particulièrement difficile d'appliquer le principe de non-sanction dans les faits²⁵⁹, en particulier si les victimes ne sont pas représentées par des avocats spécialisés. Les ONG et les avocats rencontrés par le GRETA ont souligné que de nombreuses personnes sont encouragées par leurs avocats à plaider coupables d'infractions qu'ils ont commises sous la contrainte, en raison du manque d'aide juridictionnelle spécialisée en matière pénale et de la connaissance insuffisante, par les avocats commis d'office, des dispositions relatives à l'esclavage moderne²⁶⁰.

²⁵⁷ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 162. En Angleterre et au pays de Galles, les enfants victimes de la traite ne seront pas considérés comme coupables d'une infraction commise dans le cadre de leur exploitation si une personne raisonnable se trouvant dans la même situation et présentant les mêmes caractéristiques que l'enfant aurait commis la même infraction.

²⁵⁸ ADG & Another [2023] EWCA Crim 1309.

²⁵⁹ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 167.

²⁶⁰ Currie, S. et autres, *Access to legal advice and legal representation for survivors of modern slavery*. Disponible à l'adresse : <https://www.modernslaverypec.org/research-projects/legal-advice-survivors>.

250. Le GRETA constate qu'un arrêt rendu en 2024 par la Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles, a confirmé la décision des autorités britanniques de déchoir de la nationalité britannique une femme qui avait quitté le Royaume-Uni pour le territoire de l'État islamique en Syrie à l'âge de 15 ans, au motif de la protection de l'intérêt général²⁶¹. Le GRETA fait référence à plusieurs titulaires de mandat au titre des procédures spéciales des Nations Unies qui ont fait part de leurs inquiétudes quant au fait que les autorités britanniques n'ont pas examiné si la personne concernée avait été victime de sollicitation à des fins sexuelles et si elle pouvait être victime de la traite. Les experts susmentionnés ont appelé les autorités à prendre des mesures urgentes pour lui accorder une assistance et une protection, et notamment à la rapatrier au Royaume-Uni, et à reconsidérer la décision de la déchoir de sa citoyenneté²⁶². Si le GRETA n'est pas en mesure d'apprécier cette affaire, il rappelle que la disposition de non-sanction s'applique non seulement aux condamnations pénales, mais aussi aux sanctions de nature civile et administrative, telles que la déchéance de nationalité.

251. Le GRETA reconnaît que des mesures ont été prises pour se conformer au principe de non-sanction, à travers des orientations et des formations, mais il reste préoccupé par le fait que les victimes de la traite sont poursuivies et condamnées pour des infractions qu'elles ont été contraintes de commettre dans le cadre de leur exploitation, soit parce qu'elles ne sont pas correctement identifiées comme victimes de la traite, soit parce qu'elles se voient refuser l'application du moyen de défense alors même qu'elles ont été identifiées comme victimes de la traite. En outre, le GRETA s'inquiète de l'introduction de la *public order disqualification* qui conduit à priver de nombreuses victimes de la traite du droit d'être identifiées comme telles et de bénéficier d'une aide en raison d'infractions commises sous la contrainte (voir les paragraphes 255 et suivants).

252. Le GRETA exhorte à nouveau les autorités britanniques à déployer des efforts supplémentaires pour se conformer à la disposition de non-sanction, et notamment :

- à veiller à ce qu'en Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord, la disposition de non-sanction puisse être appliquée à toutes les activités illicites que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre ;
- à supprimer l'obligation d'appliquer le critère de la « personne raisonnable » aux victimes mineures dans le cadre de l'examen du moyen de défense prévu à l'article 45 du *Modern Slavery Act*, et à veiller à ce que la contrainte et d'autres facteurs qui ne sont pas pertinents dans les affaires concernant des enfants victimes de la traite n'entrent pas en ligne de compte aux fins de l'application du moyen de défense concernant ces enfants ;
- à veiller à ce que la répartition de la charge de la preuve n'entrave pas de manière significative l'application de la disposition de non-sanction.

253. Le GRETA considère également que les autorités britanniques devraient :

- poursuivre l'élaboration de nouvelles recommandations et formations à l'intention des forces de l'ordre, des procureurs, des juges et des avocats sur l'application de la disposition de non-sanction, abordant les moyens subtils par lesquels les victimes peuvent être forcées à commettre des infractions, notamment dans le cadre de la servitude pour dettes, et la manière dont il convient de les analyser dans le contexte de l'application du moyen de défense ;

²⁶¹ Begum v Secretary of State for the Home Department [2024] EWCA Civ 152.

²⁶² Pour plus d'informations, voir : <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/03/un-experts-deplore-continuing-failures-protection-shamima-begum>.

- faciliter l'annulation des condamnations prononcées à l'encontre des victimes condamnées à tort pour des infractions commises en conséquence de leur exploitation.

4. Délai de rétablissement et de réflexion

254. À la suite de l'adoption du NABA, le bénéfice du délai de rétablissement et de réflexion a été inscrit dans la législation britannique. L'article 61 du NABA prévoit que les victimes reconnues comme telles en vertu d'une décision fondée sur des motifs raisonnables bénéficient du délai de rétablissement et de réflexion et ne peuvent être expulsées ou contraintes de quitter le territoire britannique. La durée minimale du délai de rétablissement et de réflexion en Angleterre et au pays de Galles a été ramenée de 45 à 30 jours²⁶³. S'il faut plus de 30 jours pour rendre une décision fondée sur des motifs concluants, la durée du délai de rétablissement et de réflexion est prolongée jusqu'à l'adoption de cette décision.

255. L'article 63 du NABA prévoit l'exclusion du bénéfice du délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes qui représentent une menace pour l'ordre public et pour les personnes qui prétendent de mauvaise foi être victimes de la traite. Cette exclusion s'applique aux victimes adultes et enfants. Dans de tels cas, les victimes perdent leur protection contre l'expulsion ainsi que leur droit à une assistance et à d'autres mesures de protection. De plus, tout processus d'identification en cours est stoppé, et les victimes n'ont pas le droit de bénéficier d'une décision finale concernant leur statut. Si une décision fondée sur des motifs raisonnables ou concluants avait déjà été prise, elle est annulée²⁶⁴. Alors que la version précédente des *Modern Slavery Statutory Guidance* prévoyait déjà la possibilité de refuser l'accès au MNO au motif de la protection de l'ordre public ou d'allégations portées de mauvaise foi, le NABA a introduit une liste ouverte de situations dans lesquelles les victimes sont automatiquement considérées comme constituant une menace pour l'ordre public. Ces situations comprennent la condamnation pour infraction de terrorisme, l'existence de motifs raisonnables de soupçonner la participation à des activités liées au terrorisme, la condamnation pour une infraction exclue du champ d'application de la disposition de non-sanction (voir le paragraphe 246), ainsi que le statut de ressortissant étranger visé par une mesure d'expulsion du fait d'une condamnation à une peine d'emprisonnement de plus de 12 mois. En ce qui concerne l'exclusion de l'accès au MNO pour mauvaise foi, les *Modern Slavery Statutory Guidance* disposent que « peut être considérée comme ayant prétendu de mauvaise foi être victime d'esclavage moderne une personne qui allègue sciemment et faussement être victime d'esclavage moderne, directement ou par l'intermédiaire d'une autre personne agissant en son nom ».

256. L'IMA a étendu davantage encore la possibilité d'exclure les victimes du bénéfice du délai de rétablissement et de réflexion, de l'identification et de l'assistance. En vertu des articles 22 à 28 de cette loi sur les migrations irrégulières, le Home Office est tenu de prendre des dispositions aux fins de l'éloignement des victimes de la traite entrées de manière irrégulière au Royaume-Uni, même si elles ont été signalées au MNO, qu'elles ont été reconnues victimes en vertu d'une décision fondée sur des motifs raisonnables et/ou qu'elles bénéficient du délai de rétablissement et de réflexion. La seule exception possible est la coopération de la victime avec les autorités dans le cadre d'une enquête ou d'une procédure pénale, sous réserve de l'accord du Home Office. En outre, conformément à l'article 29, la liste non exhaustive de personnes considérées comme représentant une menace pour l'ordre public comprend tous les ressortissant·es étrangers reconnus coupables d'une infraction au Royaume-Uni et condamnés à une peine d'emprisonnement, ainsi que tous les ressortissant·es étrangers visés par une mesure d'expulsion. Alors qu'en vertu du NABA, l'application du motif d'exclusion fondé sur la protection de l'ordre public constituait une possibilité pour les autorités (« peut »), en vertu de l'IMA, il s'agit d'une obligation (« doit »). La seule exception concerne les situations où « les circonstances exigent d'écarter l'application du motif d'exclusion », mais on ne sait pas clairement comment il convient d'interpréter cette exception. Le GRETA a fait part de ses craintes au sujet de la conformité de l'IMA à la Convention sur la lutte contre

²⁶³ Avant le NABA, le délai de rétablissement et de réflexion était fixé par les *Modern Slavery Statutory Guidance* et était au minimum de 45 jours. Voir le paragraphe 215 du deuxième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni.

²⁶⁴ Jovanović, M. et autres, *Non-Punishment of Victims/Survivors of Human Trafficking in Practice: A Case Study of the United Kingdom*, Conseil de l'Europe, septembre 2023, p. 43.

la traite des êtres humains, notamment parce que ses dispositions excluent les victimes entrées de manière irrégulière au Royaume-Uni du bénéfice du délai de rétablissement et de réflexion, de l'identification et de l'assistance²⁶⁵.

257. Les dispositions de l'IMA relatives à l'esclavage moderne n'étant pas encore entrées en vigueur, l'actuel Gouvernement britannique a proposé de supprimer la plupart de ces dispositions dans le cadre du *Border Security, Asylum and Immigration Bill* (voir le paragraphe 16), en particulier les articles 22 à 28. Le Gouvernement britannique a néanmoins décidé de conserver l'article 29 relatif au motif d'exclusion fondé sur la protection de l'ordre public. Le GRETA se félicite de la proposition du Gouvernement britannique d'abroger les articles 22 à 28 de l'IMA, mais reste préoccupé par la portée et par les effets de la *public order disqualification* introduite par l'article 63 du NABA et développée par l'article 29 de l'IMA. En vertu de ces dispositions, le motif d'exclusion fondé sur la protection de l'ordre public s'applique à toute personne, y compris aux ressortissant-es britanniques et aux ressortissant-es étrangers titulaires d'un permis de séjour de longue durée, et vont au-delà de l'accès au délai de rétablissement et de réflexion en mettant fin à la procédure d'identification et en excluant du bénéfice de l'assistance aux victimes des personnes qui se sont vu reconnaître ce statut.

258. À la suite d'un recours en justice²⁶⁶, les autorités britanniques ont mis à jour les *Modern Slavery Statutory Guidance* en juillet 2024 en y intégrant l'obligation de procéder à une évaluation des risques de traite répétée de la victime lorsqu'il est décidé d'appliquer la *public order disqualification*. Les *Modern Slavery Statutory Guidance* prévoient également qu'une deuxième personne doit examiner la situation avant toute application de cette clause²⁶⁷. Tout en se félicitant de l'introduction de l'évaluation des risques de traite répétée, les ONG ont observé qu'elle se limitait aux « risques réels et immédiats » ; dans la pratique, les victimes et les victimes potentielles détenues dans des centres de rétention ne sont pas considérées comme étant exposées à un risque immédiat. En outre, l'évaluation des risques ne prend pas en compte les risques de traite répétée en cas de renvoi dans le pays d'origine. Le GRETA souligne que, parmi les personnes auxquelles la *public order disqualification* est appliquée, figurent des personnes qui répondent à la définition de victime de la traite des êtres humains au sens de la Convention mais qui n'ont pas la chance de voir leur qualité de victime confirmée par les autorités britanniques compétentes. Le GRETA s'inquiète que l'exclusion soit prononcée à leur encontre et qu'elles soient ensuite renvoyées dans leur pays d'origine sans que leurs droits, leur sécurité et leur dignité soient dûment pris en compte, ce qui est contraire aux obligations qui incombent au Royaume-Uni au titre de l'article 16 de la Convention.

259. En Irlande du Nord, la Haute Cour de justice a rendu un arrêt écartant l'application de plusieurs dispositions de l'IMA, notamment les dispositions relatives à l'esclavage moderne, les jugeant contraires à l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de l'UE, qui prévoit que certaines dispositions de la législation de l'UE continuent de s'appliquer en Irlande du Nord, dont la directive de l'UE sur la traite des êtres humains²⁶⁸.

260. Le Gouvernement britannique soutient que les motifs d'exclusion du bénéfice du délai de rétablissement et de réflexion ont été introduits conformément à l'article 13, paragraphe 3, de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains qui prévoit que les États « ne sont pas tenus au respect de ce délai pour des motifs d'ordre public, ou lorsqu'il apparaît que la qualité de victime est

²⁶⁵ Voir la déclaration du GRETA, selon laquelle le projet de loi du Royaume-Uni sur la migration illégale devrait être réexaminé afin d'assurer sa conformité avec la Convention contre la traite, 29 mars 2023. Disponible à l'adresse : « [Le projet de loi du Royaume-Uni sur la migration illégale devrait être réexaminé afin d'assurer sa conformité avec la Convention contre la traite](#) », déclare le GRETA - Portal ; document envoyé par le GRETA à la Commission mixte des droits humains du Parlement britannique, 5 avril 2023. Disponible à l'adresse : <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/119915/pdf/>.

²⁶⁶ Pour plus d'informations : <https://www.matrixlaw.co.uk/news/high-courts-orders--no-public-order-disqualifications-of-slavery-victims-may-have-without-a-risk-assessment-pending-trial/>.

²⁶⁷ Voir *Modern Slavery Statutory Guidance* (version mise à jour en juin 2025), pp. 180 à 183.

²⁶⁸ [2024] NIKB 35. Disponible à l'adresse : <https://www.judiciaryni.uk/files/judiciaryni/2024-05/NIHRC%27s%20Application%20and%20JR295%27s%20Application%20and%20In%20the%20the%20matter%20of%20The%20Illegal%20Migration%20Act%202023.pdf>.

invoquée indûment ». Comme l'indique la Note d'orientation du GRETA sur la période de rétablissement et de réflexion, si le texte de la Convention et le Rapport explicatif ne donnent pas d'indications sur l'interprétation de la notion d'« ordre public », les motifs d'ordre public sont destinés à s'appliquer dans des circonstances très exceptionnelles et ne peuvent être utilisés par les États pour se soustraire à leur obligation de donner accès au délai de rétablissement et de réflexion. Il convient de faire une application stricte de l'exception relative à l'ordre public, en prenant dûment en considération les circonstances de l'espèce et en respectant le principe de proportionnalité. La charge de la preuve incombe à l'État partie et la décision d'appliquer l'exception relative à l'ordre public doit être étayée par des éléments probants²⁶⁹. La *public order disqualification* introduite par le NABA s'applique de façon très large, en vertu d'une liste non exhaustive de situations qui comprennent de simples soupçons de commission d'une infraction. Compte tenu de cette longue liste de situations, il y a un risque que l'exclusion soit appliquée de façon arbitraire. Le GRETA constate également avec préoccupation que le renversement de la charge de la preuve, puisqu'il incombe aux victimes de prouver qu'elles ne représentent pas une menace pour l'ordre public, et non pas aux autorités d'étayer leur décision par des éléments de preuve. Il est particulièrement difficile, pour ne pas dire irréalisable, de s'acquitter d'une telle charge de la preuve, étant donné que les victimes n'ont que dix jours pour fournir des preuves aux autorités après s'être vu notifier la décision d'appliquer la *public order disqualification*, et que l'accès à l'assistance juridique gratuite n'est pas possible pendant la procédure, les victimes n'ayant pas été reconnues comme telles en vertu d'une décision fondée sur des motifs raisonnables (voir également le paragraphe 213).

261. Le GRETA a été informé de cas de victimes qui avaient été signalées au MNO et qui avaient par la suite été exclues du dispositif pour motif d'ordre public à la suite de leur condamnation pour une fraude (falsification de documents) commise lors de la traite. Comme l'indique la Note d'orientation du GRETA sur la période de rétablissement et de réflexion, si une victime de la traite des êtres humains a été contrainte de participer à des activités illicites, la clause d'ordre public ne devrait pas être appliquée. Il convient de tenir compte du fait que les victimes peuvent avoir des difficultés à révéler leur situation, y compris les activités illicites qu'elles ont pu être contraintes de commettre. C'est pourquoi la clause d'ordre public devrait être appliquée avec la plus grande prudence. La protection de l'ordre public doit être mise en balance avec la nécessité et l'obligation positive d'apporter un soutien aux victimes de la traite²⁷⁰.

262. Dans un rapport sur *l'Immigration Enforcement Competent Authority* (IECA) publié en 2024, l'*Independent Chief Inspector of Borders and Immigration* (ICIBI) a évalué la mise en œuvre de la *public order disqualification*. Le rapport cite le cas d'une victime qui a été déclarée coupable de fraude et condamnée à une peine d'emprisonnement de 12 mois en 2014 et qui s'est vu refuser l'accès au MNO pour motif d'ordre public en avril 2024, près de 10 ans après la condamnation. En l'espèce, bien que la nécessité d'une protection contre l'esclavage moderne ait été jugée élevée, l'IECA a décidé que le risque que l'intéressée représentait pour l'ordre public l'emportait sur la nécessité d'une protection. Selon l'ICIBI, cette affaire illustre le « seuil extrêmement élevé requis pour écarter l'application de la *public order disqualification* »²⁷¹.

263. En ce qui concerne l'exclusion pour mauvaise foi, le GRETA souligne qu'elle devrait également être appliquée au cas par cas, en prenant en considération la situation personnelle de chaque victime. Plusieurs facteurs peuvent empêcher les victimes de la traite de donner aux autorités des informations complètes et/ou appropriées. Il peut sembler qu'une personne invoque indûment la qualité de victime, alors que, si elle ne livre pas toutes les informations nécessaires, c'est en réalité à cause du traumatisme qu'elle a subi en étant soumise à la traite²⁷². Le GRETA note avec satisfaction que les *Modern Slavery Statutory Guidance* soulignent que le récit fait par les victimes peut être impacté par les effets du traumatisme et qu'elles

²⁶⁹ Voir la Note d'orientation du GRETA sur la période de rétablissement et de réflexion, septembre 2024, points 32 à 36. Disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/guidance-note-on-recovery-and-reflection-period-group-of-experts-on-ac/1680b1a3cb>.

²⁷⁰ Voir la Note d'orientation du GRETA sur la période de rétablissement et de réflexion, septembre 2024, point 35.

²⁷¹ ICIBI, *An inspection of the Immigration Enforcement Competent Authority (January - June 2024)*, décembre 2024. Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/news/inspection-report-published-an-inspection-of-the-immigration-enforcement-competent-authority-january-june-2024>.

²⁷² Voir la Note d'orientation du GRETA sur la période de rétablissement et de réflexion, septembre 2024, points 37 à 39.

invitent les personnes chargées de statuer à établir si des éléments peuvent expliquer de façon crédible d'éventuelles lacunes dans les preuves ou un manque de crédibilité, avant d'appliquer l'exclusion pour mauvaise foi.

264. Les autorités britanniques ont souligné que le nombre de personnes exclues du bénéfice du dispositif pour motif d'ordre public est faible. Selon les statistiques officielles, en 2023, le Home Office a soumis 337 demandes d'exclusion et 294 ont été confirmées. En 2024, 276 demandes d'exclusion ont été présentées et 255 ont été confirmées. Au cours du premier trimestre de 2025, 52 demandes d'exclusion ont été présentées et 55 ont été confirmées. Selon le GRETA, le fait que la *public order disqualification* ait jusqu'à présent été appliquée à un nombre limité de victimes est dénué de pertinence, compte tenu des conséquences importantes qu'elle entraîne au niveau individuel, les victimes se voyant refuser toute forme de soutien. En outre, la future entrée en vigueur de l'extension prévue par l'IMA entraînera l'exclusion quasi automatique des victimes étrangères condamnées pour une infraction ou visées par une mesure d'expulsion.

265. Renvoyant à sa Note d'orientation sur la période de rétablissement et de réflexion²⁷³, le GRETA exhorte les autorités britanniques à assurer le respect de l'article 13 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, et en particulier à réexaminer l'exclusion pour motif d'ordre public et pour mauvaise foi afin de garantir que :

- l'exclusion est prononcée dans des circonstances très exceptionnelles, en prenant dûment en considération les circonstances de l'espèce et en respectant le principe de proportionnalité ;
- la décision d'appliquer l'exclusion est étayée par des preuves et ne repose pas sur une liste préétablie de situations dans lesquelles des personnes sont considérées comme représentant une menace pour l'ordre public, et la charge de la preuve incombe aux autorités ;
- l'exclusion est limitée aux catégories de personnes concernées par le délai de rétablissement et de réflexion, et ne s'applique pas aux personnes qui ont été formellement identifiées comme victimes de la traite ;
- la procédure de retour des victimes de la traite des êtres humains visées par l'exclusion est menée dans le respect des droits, de la sécurité et de la dignité des victimes, ainsi que du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

5. Permis de séjour

266. Dans son troisième rapport sur le Royaume-Uni, le GRETA a exhorté les autorités à veiller à ce que toutes les personnes reconnues victimes de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants et dont la situation au regard de la législation sur l'immigration l'exige reçoivent un permis de séjour renouvelable si leur situation personnelle le justifie ou si elles coopèrent avec les autorités dans le cadre d'une enquête judiciaire ou d'une procédure pénale, et à ce que tous les enfants victimes de la traite se voient délivrer un tel permis de séjour, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant²⁷⁴.

²⁷³ <https://rm.coe.int/guidance-note-on-recovery-and-reflection-period-group-of-experts-on-ac/1680b1a3cb>.

²⁷⁴ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 313 et 314.

267. Le cadre législatif relatif aux permis de séjour a été révisé à la suite de l'adoption du NABA, qui consacre, en droit interne, l'octroi de permis de séjour aux victimes de la traite des êtres humains. L'article 65 du NABA prévoit qu'en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants, les victimes qui n'ont pas la citoyenneté britannique et ne disposent pas d'un permis de séjour au Royaume-Uni peuvent se voir délivrer un permis de séjour si cela est nécessaire pour leur permettre : 1) de se remettre d'un préjudice physique ou psychologique ; 2) de demander une indemnisation ; 3) de coopérer avec les autorités dans le cadre d'une enquête ou d'une procédure pénale, tous liés à l'exploitation concernée (c'est-à-dire l'exploitation pour laquelle elles ont fait l'objet d'une décision positive fondée sur des motifs concluants).

268. Les exigences relatives aux permis de séjour sont précisées dans l'*Immigration Rules Appendix Temporary Permission to Stay for Victims of Human Trafficking or Slavery*²⁷⁵ (Annexe au règlement sur l'immigration : permis de séjour temporaire pour les victimes de la traite ou de l'esclavage), entré en vigueur le 30 janvier 2023. La durée des permis de séjour octroyés pour permettre aux victimes de se rétablir et de coopérer dans le cadre d'enquêtes ou de procédures pénales est de 30 mois au maximum, toutes demandes confondues et de 12 mois au maximum pour les permis de séjour octroyés aux fins de demander une indemnisation, là aussi toutes demandes confondues. Les permis de séjour permettent aux victimes d'accéder à des fonds publics, de travailler et d'étudier, et sont également délivrés aux enfants qui sont à la charge des victimes. Des *Case worker guidance on temporary permission to stay* (lignes directrices à l'intention des agents chargés de délivrer des permis de séjour temporaires) ont été publiées en janvier 2023 et mises à jour en août 2025²⁷⁶.

269. Le 17 mars 2022, la Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles a rendu un arrêt dans les affaires *EOG & KTT / Secretary of State for the Home Department*. Les deux affaires concernaient la question de savoir si la politique du *Home Department* concernant l'octroi de permis de séjour aux victimes de la traite visait et parvenait à satisfaire aux exigences de la Convention de lutte contre la traite du Conseil de l'Europe. La Cour a estimé que cette politique ne satisfaisait pas dûment aux exigences de l'article 14, paragraphe 1.a, de la Convention²⁷⁷. Plus récemment, dans un arrêt du 28 février 2025 concernant des ressortissants étrangers qui avaient été reconnus victimes de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs raisonnables, mais qui s'étaient vu refuser un permis de séjour car ils étaient visés par une mesure d'expulsion, la Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles a conclu à la légalité d'une politique d'exclusion du bénéfice du permis de séjour temporaire concernant les victimes de la traite qui font l'objet d'une mesure ou d'une procédure d'expulsion²⁷⁸. La Cour a également constaté que l'article 14 de la Convention n'a pas d'effet direct en droit britannique et que l'article 65 du NABA ne vise pas à donner effet à l'article 14, paragraphe 1.a., dans la mesure où il n'emploie pas l'expression « leur séjour s'avère nécessaire en raison de leur situation personnelle ».

270. Le GRETA note que le nouveau motif d'octroi du permis de séjour introduit par le NABA, à savoir « permettre aux victimes de se remettre d'un préjudice physique ou psychologique », est plus restrictif que celui qui s'appliquait auparavant, à savoir « lorsque cela s'avère nécessaire en raison de leur situation personnelle »²⁷⁹. Selon le GRETA, l'octroi d'un permis de séjour en raison de la situation personnelle de la victime, prévu à l'article 14, paragraphe 1.a, de la Convention, couvre toute une série de circonstances, telles que la sécurité de la victime, son état de santé ou sa situation familiale.

²⁷⁵ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-appendix-temporary-permission-to-stay-for-victims-of-human-trafficking-or-slavery>.

²⁷⁶ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/temporary-permission-to-stay-for-victims-of-human-trafficking-and-esclavage-esclavage-caseworker-guidance>.

²⁷⁷ *EOG & KTT / Secretary of State for the Home Department* [2022] EWCA Civ. 307 (17 mars 2022).

²⁷⁸ *Secretary of State for the Home Department v S et Secretary of State for the Home Department v VLT* [2025] EWCA Civ 188 (28 février 2025). Disponible à l'adresse : <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2025/188.html>.

²⁷⁹ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 302. Les permis de séjour ont été accordés en vertu des *Modern Slavery Statutory Guidance* et d'une version antérieure des *Case worker guidance on temporary permission to stay*.

271. À la suite de ces contrôles de légalité, le Gouvernement britannique a révisé sa politique et ses directives concernant les permis de séjour temporaire accordés aux victimes de la traite²⁸⁰. En juillet 2024, le gouvernement a momentanément suspendu tous les processus décisionnels relatifs aux permis de séjour. En août 2024, ces processus ont repris, sauf pour les permis de séjour visant à permettre aux victimes de se remettre d'un préjudice physique ou psychologique. En octobre 2024, tous les processus décisionnels ont repris. En février 2025, le Gouvernement britannique a suspendu temporairement les décisions concernant l'octroi éventuel de permis de séjour pour les personnes frappées d'une interdiction de territoire. En juin 2025, cette suspension temporaire a été étendue aux personnes faisant l'objet d'une procédure d'expulsion. En août 2025, les processus décisionnels ont repris.

272. Le GRETA n'a pas reçu de données officielles sur le nombre de permis de séjour accordés et/ou refusés aux victimes de la traite. Selon les ONG – qui ont obtenu des données par le biais de demandes d'accès à l'information – entre 2020 et 2022, 364 adultes et 21 enfants ont obtenu un permis de séjour au Royaume-Uni en tant que victimes de la traite. En 2023, 123 victimes ont obtenu un permis de séjour temporaire, 110 aux fins de leur rétablissement et 10 aux fins de leur coopération dans le cadre d'une enquête ou d'une procédure pénale. Il semble qu'aucun permis de séjour n'ait jamais été accordé aux fins de permettre à une victime de demander une indemnisation. Le GRETA note que le nombre de permis de séjour accordés aux victimes est faible par rapport au nombre de victimes reconnues chaque année en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants (6 578 en 2023, ressortissant·es britanniques et étrangers confondus). En outre, la durée du permis de séjour est souvent trop courte pour permettre aux victimes de se remettre d'un traumatisme. En 2023, 24 victimes ont obtenu un permis de séjour d'une durée inférieure à 6 mois, 36 victimes un permis d'une durée de 6 à 12 mois, 39 victimes un permis d'une durée de 13 à 24 mois et 14 victimes un permis de séjour d'une durée supérieure à 24 mois.

273. Selon les ONG, les demandes de permis de séjour sont souvent refusées au motif que l'assistance et l'indemnisation peuvent être obtenues dans le pays de retour de la victime. Afin de déterminer si le soutien nécessaire au rétablissement après un préjudice physique ou psychologique peut être fourni dans le pays de retour, les agents chargés des dossiers sont tenus d'évaluer à la fois la disponibilité d'un traitement et la probabilité que la victime y ait accès. De plus, lorsqu'un permis de séjour est accordé aux victimes de la traite, la décision intervient généralement à l'issue d'une très longue procédure. Le GRETA a par exemple appris qu'une personne avait attendu 21 mois pour être reconnue victime en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants, et 12 mois supplémentaires pour se voir accorder un permis de séjour. Par ailleurs, la procédure de renouvellement d'un permis de séjour est coûteuse (entre 1 000 et 3 000 livres sterling), ce qui empêche de nombreuses victimes de demander un renouvellement. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont précisé qu'aucun frais n'est exigé dans les cas suivants : pour l'examen initial d'une demande de permis de séjour, pour une demande de prolongation de ce titre lorsque la personne n'a pas cumulé au total 30 mois de permis de séjour ou n'a pas obtenu initialement un permis de séjour de 30 mois, et que la demande vise à permettre à la personne concernée de bénéficier au total de la durée de 30 mois maximum prévue dans ce cas. Le rejet d'une demande de permis de séjour n'implique pas nécessairement le renvoi des victimes dans leur pays d'origine, notamment si ce pays ne coopère pas à leur retour ou s'il est considéré que les victimes y seraient en danger (voir les paragraphes 278 à 280). En conséquence, de nombreuses personnes restent au Royaume-Uni sans titre de séjour, alors même qu'elles ont été reconnues victimes en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants.

274. Du fait de ces difficultés, la plupart des victimes de la traite décident de passer par la procédure d'asile afin de régulariser leur séjour au Royaume-Uni²⁸¹. Toutefois, en vertu de l'article 16 du NABA, les demandes d'asile présentées par des personnes qui ont « un lien avec un pays tiers sûr », notamment car elles ont transité par un pays sûr où elles auraient pu demander l'asile avant d'arriver au Royaume-Uni (ce qui est le cas de nombreuses victimes de la traite), peuvent être déclarées irrecevables. En outre,

²⁸⁰ Disponible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/publications/temporary-permission-to-stay-for-victims-of-human-trafficking-and-slavery-caseworker-guidance>.

²⁸¹ HCR et Croix-Rouge, *At Risk: Exploitation and the UK Asylum System*, août 2022.

en vertu de l'article 59 de l'IMA, les demandes d'asile présentées par des personnes originaires de pays considérés comme « sûrs », comme les pays de l'UE et l'Albanie, ce qui est le cas pour un grand nombre de victimes de la traite signalées au MNO, sont automatiquement déclarées irrecevables, sauf circonstances exceptionnelles. Bien que l'article 59 de l'IMA ne soit pas encore entré en vigueur, le *Border Security, Asylum and Immigration Bill* ne prévoit pas sa suppression.

275. Le GRETA constate avec préoccupation le très faible nombre de permis de séjour accordés aux enfants victimes de la traite (voir le paragraphe 272). Les autorités britanniques indiquent, concernant les enfants victimes, que l'article 55 du *Borders, Citizenship and Immigration Act 2009* (loi sur les frontières, la nationalité et l'immigration) exige que toute fonction relative à l'immigration, à l'asile ou à la nationalité soit exercée en tenant compte de « la nécessité de sauvegarder et de promouvoir le bien-être des enfants ». Toutefois, elles ne précisent pas comment le bien-être des enfants est pris en compte en pratique, et les lignes directrices à l'intention des agents chargés de délivrer des permis de séjour temporaires ne fournissent que peu d'explications à cet égard.

276. En raison des progrès limités réalisés au cours de la période de référence concernant l'octroi de permis de séjour aux victimes de la traite, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités britanniques à veiller à ce que :

- toutes les personnes reconnues victimes de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants dont la situation au regard de la législation sur l'immigration l'exige reçoivent un permis de séjour renouvelable, notamment si leur situation personnelle le justifie, conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention ;
- les enfants victimes de la traite se voient délivrer un permis de séjour, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, comme le prévoit l'article 14, paragraphe 2, de la Convention ;
- les permis de séjour soient délivrés aux victimes en temps utile ;
- les victimes de la traite ne se voient pas refuser l'octroi d'un permis de séjour au motif qu'elles ont commis des infractions du fait de leur exploitation (voir également la recommandation formulée au paragraphe 252).

6. Rapatriement et retour

277. Dans son troisième rapport sur le Royaume-Uni, le GRETA a exhorté les autorités à examiner les politiques de retour et de rapatriement des victimes, et notamment à faire en sorte de respecter le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, de procéder au retour des victimes en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité et en veillant à ce que ce retour soit de préférence volontaire et à ce qu'il soit conforme au principe de non-refoulement, et de réaliser une évaluation complète des risques avant le retour, conformément à l'article 16 de la Convention²⁸².

278. Comme l'indique le précédent rapport du GRETA, les autorités britanniques ne disposent pas de programme de retour spécialement dédié aux victimes de la traite. Le *Voluntary Returns Service* – VRS (Service des retours volontaires) du Home Office, géré par le service chargé de l'exécution des décisions en matière d'immigration, concerne toutes les personnes qui vivent au Royaume-Uni sans y être autorisées ou qui se sont vu refuser l'entrée ou le séjour au Royaume-Uni. L'assistance fournie par le VRS comprend un billet d'avion, l'accès à des documents de voyage et une aide en espèces allant de 1 500 à 3 000 livres sterling en fonction de la situation personnelle et du pays de retour. Les autorités britanniques ont indiqué qu'en 2023, le Home Office a conçu des fiches d'information en anglais, en albanais et en

²⁸²

Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphes 322 et 323.

vietnamien sur le programme de retour et sur le soutien disponible dans les pays de destination. Elles ont ajouté que les personnes sont encouragées à rentrer volontairement si elles n'ont pas le droit de résider au Royaume-Uni. Elles ont souligné que, pour toute procédure de retour, volontaire ou forcé, toutes les demandes d'asile et de protection des droits humains sont d'abord soigneusement examinées et qu'il est procédé à des évaluations individuelles basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées.

279. En ce qui concerne les victimes signalées au MNO, l'évaluation des risques avant le retour volontaire est effectuée par les prestataires de services d'assistance mobilisés dans le cadre du *Modern Slavery Victim Care Contract* – MSVCC en Angleterre et au pays de Galles, et par les prestataires de services d'assistance compétents en Écosse et en Irlande du Nord. Par exemple, le GRETA a appris qu'en Écosse, lorsque les victimes expriment le souhait de rentrer dans leur pays d'origine et après avoir bénéficié d'une période de réflexion concernant leur décision, l'ONG TARA procède à une évaluation des risques.

280. En outre, différentes ONG ont développé leurs propres programmes de rapatriement. L'Armée du Salut mène le projet « Beyond » en vue d'aider les victimes désirant rentrer dans leur pays d'origine à s'y réinsérer en toute sécurité avec un soutien adapté. Le processus commence par un programme préalable au départ qui vise à identifier les besoins de la victime, à déterminer où se situent ses liens et à rechercher les services qui peuvent être fournis dans le pays d'origine. Cette étape est suivie d'une évaluation des risques et des besoins visant à planifier l'arrivée. Des contacts sont maintenus avec les victimes après leur retour pour savoir si elles se sentent en sécurité et si elles sont, comme prévu, accompagnées par les organisations extérieures vers lesquelles elles ont été orientées, mais aussi pour déceler tout indice de traite répétée. Le processus de suivi peut se poursuivre jusqu'à six mois après leur départ du Royaume-Uni. De plus, le projet fournit aux victimes une allocation pouvant aller jusqu'à 1 000 livres sterling.

281. Il n'existe pas de données officielles sur le nombre de victimes de la traite qui rentrent dans leur pays d'origine. Selon les données de l'Armée du Salut, entre juin 2020 et juin 2024, 178 victimes adultes accompagnées dans le cadre du MSVCC ont bénéficié du Service des retours volontaires proposé par le gouvernement ou par une ONG afin de rentrer dans leur pays d'origine²⁸³. En outre, en Écosse, au moins 22 victimes ont bénéficié d'une assistance au rapatriement en 2021-2024. Il n'existe pas de données sur le retour volontaire des enfants victimes, ni sur le retour forcé des victimes de la traite.

282. Les préoccupations exprimées par le GRETA dans le précédent rapport au sujet de la sécurité de la victime à son retour sont toujours d'actualité²⁸⁴. Un rapport de l'IASC appelle le Gouvernement britannique à élaborer des protocoles et des mécanismes de protection pour les victimes à leur retour dans leur pays d'origine, en définissant de façon claire et transparente les responsabilités du Royaume-Uni dans ce processus²⁸⁵.

283. En 2024, le *UK International Development* (Département du Développement international) a accordé une subvention à court terme à l'OIM Royaume-Uni pour examiner les capacités des organisations britanniques d'aide aux victimes de la traite à mener des évaluations des risques et à élaborer des plans de gestion des risques avec les victimes de la traite qui décident de rentrer dans leur pays d'origine. Le projet visait également à identifier les services de soutien aux victimes de la traite en Albanie, au Brésil, en Chine, en Inde et au Pakistan²⁸⁶, et à former les organisations britanniques d'aide aux victimes. Dans les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet de rapport, les autorités britanniques ont déclaré que le projet *Improving Return and Reintegration for Survivors of Modern Slavery* (Améliorer le retour et la réinsertion des personnes ayant survécu à l'esclavage moderne), mis en œuvre par l'OIM et financé par

²⁸³ Voir les rapports annuels de l'Armée du Salut relatifs au MSVCC publiés en 2021, 2022, 2023 et 2024.

²⁸⁴ Voir le troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, paragraphe 321.

²⁸⁵ IASC et University of Nottingham's Rights Lab, *Re-Trafficking: The current state of play*, novembre 2021.

²⁸⁶ Voir par exemple : <https://unitedkingdom.iom.int/sites/g/files/tmzbd11381/files/inline-files/albania-service-directory-english-a4.pdf>.

le Home Office par le biais du *Modern Slavery Fund*, répondait à la nécessité d'un soutien accru au retour volontaire et à la réinsertion des victimes au Royaume-Uni. La première phase du projet, qui s'est étendue d'août 2024 à mars 2025, était axée sur le renforcement des capacités des prestataires britanniques d'aide aux victimes de la traite qui assistent les survivant·es dans le cadre du processus de retour volontaire ou de rapatriement. D'après les autorités britanniques, le projet a atteint tous les résultats escomptés, notamment la réalisation d'une évaluation nationale des dispositifs de retour actuels, la mise en place de répertoires de services spécifiques à cinq pays et d'un ensemble d'outils d'évaluation des risques et d'aide. Des webinaires ont été organisés à l'intention de plus de 125 parties prenantes à travers le Royaume-Uni, et un grand nombre de participant·es ont déclaré avoir acquis de nouvelles connaissances et avoir l'intention de les mettre en pratique²⁸⁷. Le Home Office a prolongé le projet jusqu'en mars 2026. Au cours de la prochaine phase, la réinsertion des victimes continuera d'être améliorée grâce à la mise à jour de la cartographie des services, à la mise en place d'activités de renforcement des capacités, à la conduite de recherches sur les expériences vécues et à la mise à l'essai d'un dispositif d'orientation virtuelle destiné aux survivant·es qui envisagent de rentrer dans leur pays.

284. Tout en notant avec satisfaction les efforts déployés par les autorités britanniques pour assurer le retour en toute sécurité des victimes, notamment en mettant en place une évaluation des risques en amont du retour et en fournissant des informations sur le programme d'aide au retour, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient poursuivre ces efforts pour faire en sorte que lorsqu'elles renvoient une victime de la traite dans un autre pays, ce retour est assuré en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne. Les autorités devraient entre autres :

- poursuivre le développement des programmes de rapatriement des victimes de la traite en coopération avec les pays de destination ;
- collecter des données sur le nombre de retours volontaires et/ou forcés de victimes de la traite.

²⁸⁷ Pour prendre connaissance des ressources mises au point au cours de cette phase, voir : [Improving Return and Reintegration for Survivors of Modern | IOM United Kingdom](#)

VI. Conclusions

285. Depuis la publication du troisième rapport du GRETA sur le Royaume-Uni le 8 juillet 2021, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le présent rapport.

286. De nouveaux documents stratégiques ont été adoptés, dont le *Action Plan on Modern Slavery* 2025-26 du Home Office, la *Modern Slavery and Human Trafficking Strategy* 2024-27 de l'Irlande du Nord et la *Trafficking and Exploitation Strategy* révisée en 2025 de l'Écosse. Des modifications ont été apportées au cadre législatif régissant la lutte contre la traite des êtres humains, notamment l'adoption du *Online Safety Act* et des amendements au *Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland)*. Par ailleurs, les autorités britanniques ont pris des mesures afin de réformer le mécanisme national d'orientation (MNO) et d'améliorer l'identification des victimes de la traite, notamment en renforçant les effectifs du personnel chargé de prendre les décisions, en proposant des formations et des orientations, et en déléguant les décisions du MNO relatives aux enfants à des comités d'experts interinstitutionnels. Des mesures ont également été prises pour renforcer l'action de la justice pénale face à la traite des êtres humains et augmenter les fonds publics alloués à l'assistance juridique gratuite. En outre, les autorités britanniques se sont attachées à garantir le respect de la disposition de non-sanction (moyen de défense) et ont à cet effet mis en place des formations et fourni des recommandations à l'intention des policiers, des procureurs et des juges.

287. Le GRETA salue ces évolutions positives. Toutefois, malgré les progrès accomplis, plusieurs aspects demeurent préoccupants. Un certain nombre de recommandations formulées à plusieurs reprises par le GRETA dans ses précédents rapports n'ont pas été mises en œuvre ou ne l'ont été que partiellement. Dans le présent rapport, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités britanniques à prendre des mesures dans les domaines suivants :

- Assistance juridique et aide juridictionnelle gratuite (article 15, paragraphe 2 de la Convention). Les autorités britanniques devraient s'assurer que les victimes présumées de la traite des êtres humains bénéficient de l'assistance d'un défenseur pendant le processus d'identification et avant d'être intégrées dans le MNO, veiller à ce qu'un accès à une assistance juridique gratuite soit garanti dans tout le Royaume-Uni et accordé en temps voulu, et veiller à ce qu'une assistance juridique soit disponible dans le cadre des procédures relatives aux régimes d'indemnisation des victimes d'infractions violentes.
- Indemnisation (article 15, paragraphes 3 et 4 de la Convention). Les autorités britanniques devraient déployer des efforts pour faciliter l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, en veillant en particulier à ce que le « moyen d'illégalité » n'empêche pas les victimes de la traite qui sont des travailleuses et travailleurs sans papiers d'obtenir une indemnisation de la part de leurs employeurs et à ce que les victimes de l'exploitation par le travail puissent obtenir une indemnisation de plus de deux ans de salaires impayés, sur la base du salaire minimum national, mais aussi en permettant aux victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit de se faire indemniser par l'État dans un délai raisonnable.
- Disposition de non-sanction (article 26 de la Convention). Les autorités britanniques devraient déployer des efforts supplémentaires pour se conformer au principe de non-sanction, et notamment veiller à ce que celui-ci puisse être appliqué à toutes les infractions que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre, faire en sorte de supprimer l'obligation d'appliquer le critère de la « personne raisonnable » aux victimes mineures dans le cadre de l'examen du moyen de défense, et veiller à ce que la répartition de la charge de la preuve n'entrave pas de manière significative l'application de la disposition de non-sanction.

288. Ces recommandations ayant été formulées à plusieurs reprises, il est demandé de les appliquer en priorité ; les suites qui leur seront données seront examinées dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la Convention.

289. D'autres aspects restent problématiques ou ont suscité de nouvelles préoccupations. En particulier, le GRETA exhorte les autorités britanniques à continuer d'améliorer l'identification des victimes de la traite des êtres humains, et notamment à veiller à ce que le processus d'identification soit d'une durée raisonnable et à faire en sorte que toutes les personnes pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite soient identifiées et orientées vers des services de soutien, indépendamment de leur situation au regard de la législation sur l'immigration. De plus, le GRETA exhorte les autorités britanniques à assurer le respect de l'article 13 de la Convention relatif au délai de rétablissement et de réflexion, en veillant en particulier à ce que l'exclusion du bénéfice de ce délai au motif de la protection de l'ordre public ou d'allégations portées de mauvaise foi soit prononcée dans des circonstances exceptionnelles, en prenant dûment en considération les circonstances de l'espèce et en respectant le principe de proportionnalité, et à ce que la décision d'appliquer cette exclusion soit étayée par des éléments probants.

290. En ce qui concerne l'axe thématique du quatrième cycle d'évaluation, qui porte sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains, les facteurs de vulnérabilité dont abusent le plus souvent les trafiquants au Royaume-Uni sont la pauvreté, le chômage, le sans-abrisme, un statut au regard de la législation sur l'immigration restrictif ou incertain, le handicap et les troubles de santé mentale, la toxicomanie ou l'alcoolisme, ainsi que des condamnations pénales antérieures. Les groupes vulnérables comprennent les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière, ainsi que les travailleurs et travailleuses migrants dans les secteurs présentant un risque accru d'exploitation, tels que les services domestiques et les soins à la personne, l'hôtellerie et l'agriculture. Les enfants et les jeunes sont particulièrement vulnérables à la traite des êtres humains, notamment ceux appartenant à des minorités ethniques, les enfants non accompagnés ou séparés, les enfants souffrant de troubles mentaux, ayant des besoins éducatifs spécifiques, présentant un handicap ou relevant du système de protection de l'enfance. De nombreuses recherches ont été menées sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains et sur l'efficacité des mesures préventives.

291. Tout en saluant les mesures prises par les autorités britanniques pour prévenir la traite des êtres humains par le biais de campagnes de sensibilisation, d'éducation et d'actions ciblées auprès des groupes vulnérables, le GRETA a recensé plusieurs aspects préoccupants qui requièrent des actions supplémentaires. Il conviendrait ainsi d'accorder la priorité aux actions suivantes :

- veiller à ce que les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille soient placés dans des structures d'hébergement convenables et sûres et se voient désigner un tuteur légal, et améliorer le soutien apporté à tous les enfants placés pendant leur transition vers l'âge adulte ;
- prévenir les vulnérabilités des travailleuses et travailleurs migrants en améliorant les possibilités réelles pour ces personnes de changer d'employeur, en augmentant les ressources humaines, matérielles et financières allouées aux organismes de contrôle du marché du travail, et en menant en priorité des inspections inopinées et proactives dans les secteurs où il existe un risque élevé de traite et d'exploitation ;
- faire en sorte qu'une évaluation systématique des vulnérabilités soit menée à un stade précoce pour les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière, renforcer l'accès des personnes en demande d'asile à l'assistance juridique, fournir un hébergement convenable et sûr aux personnes en demande d'asile et aux personnes réfugiées et améliorer leur accès au marché du travail, à la formation professionnelle et aux cours d'anglais ;

- évaluer l'impact de la condition *no recourse to public funds* qui augmente les risques de sans-abrisme et les vulnérabilités à la traite des êtres humains.

292. Par ailleurs, le GRETA appelle les autorités britanniques à continuer d'améliorer l'identification des victimes de la traite, en veillant à ce que la procédure se déroule dans un délai raisonnable et à ce que toutes les personnes pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite soient identifiées et orientées vers des services d'aide, quel que soit leur statut en matière d'immigration. Les autorités britanniques devraient également veiller à ce que l'exclusion des victimes présumées de la période de rétablissement et de réflexion pour des motifs d'ordre public ou de mauvaise foi ne soit appliquée que dans des circonstances exceptionnelles, en tenant dûment compte des circonstances propres à chaque cas et dans le respect du principe de proportionnalité.

293. Le GRETA salue les mesures adoptées par les autorités britanniques pour lutter contre les risques et les cas de traite des êtres humains facilitée par les TIC, notamment grâce à la mise en œuvre d'actions de sensibilisation et d'initiatives publiques-privées, à l'intensification des opérations de police et à l'utilisation d'outils d'investigations numériques spécialisés. Afin de lutter contre l'utilisation systématique des TIC pour recruter et exploiter des victimes de la traite, les autorités britanniques devraient accroître la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les fournisseurs de services internet, mettre au point des procédures de partage des données avec les entreprises détentrices de données pertinentes, et réduire les risques de traite facilitée par les sites web pour adultes en durcissant la réglementation à leur égard et en veillant au respect des obligations qui leur incombent en vertu du *Online Safety Act*.

294. Le GRETA invite les autorités britanniques à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention. Il compte sur le Royaume-Uni pour qu'il maintienne sa volonté politique d'appuyer les efforts de lutte contre la traite, selon l'approche fondée sur les droits humains décrite dans la Convention, et espère poursuivre le dialogue avec les autorités et la société civile britanniques.

Annexe 1

Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite au Royaume-Uni entre 2020 et 2025

Les données présentées dans le tableau ne sont pas directement comparables d'un État partie à la Convention à l'autre, car les méthodes de collecte de données diffèrent.

Indicateur *		Année				
		2021	2022	2023	2024	2025 ³
Nombre de victimes présumées de la traite (signalements au MNO)		12 691	16 906	16 990	19 125	17 397
Sexe	femmes	2 923	3 628	4 087	4 937	N/D
	hommes	9 790	13 270	12 896	14 157	N/D
	autre ou inconnu	14	13	7	31	N/D
Groupe d'âge	adultes	8 135	11 251	11 034	13 100	12 176
	mineurs	4 551	5 630	5 937	5 999	5 202
	inconnu	5	25	19	26	19
Nationalité ¹	britannique	3 942	4 159	4 292	4 441	N/D
	albanaise	2 505	4 609	4 055	2 492	N/D
	vietnamienne	987	763	991	2 153	N/D
	érythréenne	714	1 173	897	1 702	N/D
	autre	4 543	6 602	4 418	8 837	N/D
Type d'exploitation ²	sexuelle	1 266	1 644	1 678	1 898	N/D
	par le travail	3 122	5 131	4 652	6 153	N/D
	à des fins de servitude domestique	200	232	300	342	N/D
	à des fins de prélèvement d'organes	3	6	5	6	N/D
	à des fins criminelles	4 135	4 657	4 709	4 548	N/D
	par le travail et à des fins criminelles	1 541	1 965	2 015	1 631	N/D
	par le travail et à des fins de servitude domestique	441	499	608	931	N/D
	sexuelle et par le travail	327	396	524	641	N/D
Lieu d'exploitation	au Royaume-Uni	7 105	7 842	8 250	8 268	8 953
	à l'étranger	3 744	6 686	6 049	8 372	6 786
	au Royaume-Uni et à l'étranger	1 842	2 378	2 691	2 485	1 658
Nombre de victimes présumées de la traite (décisions positives fondées sur des motifs raisonnables) ⁴		11 299	14 796	8 304	10 589	10 357
Groupe d'âge	adultes	7 204	9 774	4 449	5 412	5 993
	mineurs	4 090	5 004	3 851	5 172	4 361
	inconnu	5	18	4	5	3
Nationalité	britannique	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
	étrangère	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D

Indicateur **		Années				
		2021	2022	2023	2024	2025
Enquêtes						
Angleterre et pays de Galles ⁵	exploitation sexuelle	N/D	577	581	520	N/D
	exploitation par le travail	N/D	508	521	368	N/D
	exploitation à des fins criminelles	N/D	2 183	1 946	1 621	N/D
	servitude domestique	N/D	76	85	72	N/D
	mariage forcé	N/D	2	2	4	N/D
	autre ou inconnu	N/D	209	225	153	N/D
Irlande du Nord	exploitation sexuelle	13 en 2021-2023			N/D	N/D
	exploitation par le travail	1 en 2021-2023			N/D	N/D
Écosse		75	44	133	141	N/D
Poursuites (affaires)						
Angleterre et pays de Galles		466	405	410	454	N/D
Irlande du Nord	exploitation sexuelle	2	0	2	4	N/D
	exploitation par le travail	0	0	0	0	N/D
Écosse	exploitation sexuelle	4	2	3	N/D	N/D
	exploitation par le travail	7	7	9	N/D	N/D
Condamnations						
Angleterre et pays de Galles		332	282	311	353	N/D
Irlande du Nord	exploitation sexuelle	0	1	1	4	N/D
	exploitation par le travail	0	0	0	0	N/D
Écosse	exploitation sexuelle	0	4	2	N/D	N/D
	exploitation par le travail	0	0	1	N/D	N/D

Source : données du MNO pour la période 2021-2024, disponibles à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/collections/national-referral-Mechanism-statistics>. Il n'a pas été possible d'utiliser uniquement les dernières données disponibles du MNO publiées par les autorités britanniques pour présenter les statistiques, dans la mesure où les données fournies pour le troisième trimestre 2025 n'actualisent pas nécessairement celles des années précédentes, notamment en ce qui concerne le sexe, la nationalité et la forme d'exploitation. Par conséquent, afin de présenter des données cohérentes et comparables, le tableau se base sur les données du MNO publiées à la fin de l'année concernée, et non sur les plus récentes.

**Source : réponse des autorités britanniques au questionnaire du GRETA soumis dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation.
N/D : non disponible.

¹ La double nationalité n'est pas prise en compte.

² Les autres combinaisons de formes d'exploitation ne sont pas mentionnées.

³ Données de janvier à septembre 2025.

⁴ Les décisions fondées sur des motifs raisonnables prises au cours de l'année N peuvent porter sur un signalement effectué au cours de l'année N-1.

⁵ Les données se rapportent aux enquêtes en cours en décembre de chaque année.

Annexe 2

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 quatrième cycle d'évaluation de la Convention

Prévention de la traite des êtres humains

- Le GRETA salue les recherches approfondies menées au Royaume-Uni sur l'esclavage moderne et la traite des êtres humains et considère que les autorités britanniques devraient veiller à ce que les conclusions et recommandations de ces travaux soient prises en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et activités de prévention (paragraphe 35) ;
- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient veiller à ce que le plan d'action du Home Office et la future stratégie de lutte contre l'esclavage moderne comportent des mesures plus fortes et plus globales en matière de prévention de la traite des êtres humains, notamment en prenant en compte les vulnérabilités des personnes risquant d'en être victimes (paragraphe 36).

Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains

Enfants et jeunes

- Le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite des enfants et des jeunes. Elles devraient notamment :
 - veiller à ce que, dans tout le Royaume-Uni, les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille soient placés dans des structures d'hébergement convenables et sûres, et renforcer les mesures visant à prévenir leur disparition ;
 - mettre en place un système garantissant à tous les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille en Angleterre et au pays de Galles la désignation d'un tuteur légal ;
 - améliorer le soutien apporté à tous les enfants placés pendant leur transition vers l'âge adulte (paragraphe 54) ;
- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :
 - veiller à ce que la procédure de détermination de l'âge soit menée sans délai et conformément aux normes internationales, y compris la Recommandation CM/Rec(2022)22 du Comité des Ministres aux États membres sur les principes des droits de l'homme et lignes directrices en matière d'évaluation de l'âge dans le contexte de la migration ;
 - élaborer et mettre en œuvre des politiques globales de prévention de la traite des enfants et des jeunes, couvrant l'éducation et la sensibilisation et comprenant des mesures visant à prévenir la disparition d'enfants du système éducatif ;
 - accroître la dotation financière, les ressources et les capacités des collectivités locales afin qu'elles puissent jouer un rôle effectif dans la prévention de la traite des enfants ;

- élaborer de nouvelles orientations et formations à l'intention des professionnel·les qui travaillent auprès des enfants et des jeunes, sur la traite des êtres humains et l'exploitation des enfants, sur l'identification des enfants à risque et sur la fourniture d'un soutien adéquat pour éviter qu'ils ne subissent des préjudices (paragraphe 55).

Travailleuses et travailleurs migrants

- Renvoyant à sa Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA exhorte les autorités britanniques à :
 - prendre en compte les vulnérabilités des travailleuses et travailleurs migrants à l'exploitation par le travail dans le cadre des différents dispositifs de parrainage de visas et à améliorer les possibilités réelles pour ces personnes de changer d'employeur ;
 - augmenter les ressources humaines, matérielles et financières allouées aux organismes de contrôle du marché du travail afin qu'ils puissent jouer un rôle effectif dans la prévention de la traite des êtres humains et la détection des personnes qui en sont victimes ;
 - mener en priorité des inspections inopinées et proactives dans les secteurs où il existe un risque élevé de traite et d'exploitation (paragraphe 71) ;
- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :
 - veiller à ce que la future *Fair Work Agency* soit dotée de compétences et d'une couverture géographique étendues (y compris dans les eaux territoriales britanniques) ainsi que de ressources humaines, financières et matérielles suffisantes, et qu'elle soit facilement accessible aux travailleurs ;
 - dispenser des formations supplémentaires sur la traite des êtres humains aux professionnel·les concernés, en mettant l'accent sur les vulnérabilités à la traite et sur la détection précoce des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
 - mieux informer les travailleuses et travailleurs migrants sur les normes du travail, les risques de traite aux fins d'exploitation par le travail et les droits des victimes de la traite ;
 - renforcer la prévention de la traite des êtres humains dans les chaînes d'approvisionnement et l'établissement des déclarations sur l'esclavage moderne (paragraphe 71).

Personnes en demande d'asile, personnes réfugiées et personnes migrantes en situation irrégulière

- Le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des mesures supplémentaires pour prendre en compte les vulnérabilités à la traite des personnes en demande d'asile, des personnes réfugiées et des personnes migrantes en situation irrégulière. Elles devraient en particulier :
 - faire en sorte qu'une évaluation systématique des vulnérabilités soit menée à un stade précoce pour les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière, que des mesures de protection soient prises et des orientations vers les services compétents réalisées ;
 - renforcer l'accès des personnes en demande d'asile à l'aide juridictionnelle à tous les stades de la procédure de protection internationale ;
 - fournir un hébergement convenable et sûr aux personnes en demande d'asile et aux personnes réfugiées et améliorer leur accès au marché du travail, à la formation professionnelle et aux cours d'anglais ;

- sensibiliser les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière à leurs droits, aux risques de traite des êtres humains ainsi qu'aux droits des victimes de la traite ;
- évaluer l'impact du *Nationality and Borders Act* et du *Illegal Migration Act* sur la prévention de la traite et les vulnérabilités des personnes migrantes (paragraphe 82).

Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour tenir compte de la dimension de genre de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :
 - mettre au point des actions ciblant les liens entre la traite des êtres humains, la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ;
 - poursuivre les actions visant à réduire la demande d'exploitation de personnes en situation de prostitution et à soutenir les personnes désireuses de sortir de la prostitution ;
 - renforcer les efforts déployés pour prévenir les mariages d'enfants et les mariages forcés, en accordant une attention particulière aux personnes à risque, notamment au sein des minorités ethniques (paragraphe 92).

Personnes sans abri

- Le GRETA exhorte les autorités britanniques à évaluer l'impact de la condition *no recourse to public funds* (NRPF) sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains et à reconsidérer son application aux personnes exposées au risque de traite (paragraphe 99) ;
- De plus, tout en saluant les mesures prises pour s'attaquer aux liens entre le sans-abrisme et la traite des êtres humains, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient poursuivre le dialogue avec le secteur de l'aide aux personnes sans-abri afin de prendre en compte les vulnérabilités de ces personnes à la traite (paragraphe 100).

Minorités défavorisées

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient redoubler d'efforts pour prévenir la traite des personnes appartenant à des minorités défavorisées. Elles devraient notamment :
 - mener ou soutenir des recherches sur les vulnérabilités à la traite de ces personnes et l'efficacité des mesures préventives qui ont été prises, et veiller à la prise en compte des résultats de ces recherches dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de prévention ;
 - associer les organisations ou les personnes représentant les minorités ethniques à la conception et à la mise en œuvre des politiques et des actions anti-traite ;
 - s'attaquer aux causes profondes des vulnérabilités des personnes issues de minorités défavorisées à la traite, notamment la pauvreté, les difficultés d'accès à l'éducation, à l'emploi et au logement, ainsi que la discrimination (paragraphe 105).

Personnes en situation de handicap

- Tout en saluant les recherches menées sur les liens entre la traite des êtres humains et le handicap, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour prendre en compte la vulnérabilité à la traite des personnes en situation de handicap. Elles devraient notamment :

- élaborer des orientations et des formations sur la traite à l'intention des professionnel·les travaillant auprès des personnes présentant un handicap et des besoins particuliers ;
- renforcer l'identification précoce des personnes en situation de handicap exposées au risque de traite et le soutien qui leur est apporté, en allouant aux services sociaux des ressources suffisantes ;
- veiller à la présence de mécanismes de plainte accessibles et à la réalisation d'inspections régulières des institutions et des familles d'accueil de personnes en situation de handicap ;
- améliorer l'accès à l'éducation, à la formation professionnelle et à l'emploi des personnes en situation de handicap (paragraphe 112).

Personnes LGBTI

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures pour tenir compte de la vulnérabilité des personnes LGBTI à la traite des êtres humains, et notamment mener des recherches, collecter des données et prendre des dispositions visant à améliorer leur situation socio-économique (paragraphe 117).

Identification des victimes de la traite

- Le GRETA exhorte les autorités britanniques à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite des êtres humains. Elles devraient en particulier :
 - veiller à ce que le processus d'identification soit d'une durée raisonnable et centré sur les victimes ;
 - faire en sorte que toutes les personnes pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite soient identifiées et orientées vers des services de soutien, indépendamment de leur situation au regard de la législation sur l'immigration (voir également la recommandation formulée au paragraphe 82) ;
 - veiller à ce que les personnes adressées au MNO ne soient pas expulsées du territoire britannique avant la fin du processus d'identification, conformément aux articles 10 et 13 de la Convention (paragraphe 138) ;
- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :
 - continuer de déployer le *Devolved Decision-Making Pilot* ;
 - assurer davantage de ressources aux premiers intervenants afin qu'ils puissent exercer leur rôle de manière effective et en temps opportun ;
 - fournir des orientations au personnel pénitentiaire d'Écosse et d'Irlande du Nord et lui dispenser une formation afin de faciliter la détection et le signalement des victimes incarcérées ;
 - élaborer de nouvelles orientations et formations à l'intention des professionnel·les sur l'identification des enfants victimes de la traite ;
 - continuer à former les autorités compétentes et à renforcer leurs capacités afin qu'elles puissent améliorer la qualité du processus décisionnel (paragraphe 139).

Assistance aux victimes

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des dispositions supplémentaires pour faire en sorte que toutes les mesures d'assistance prévues par la Convention soient garanties dans la pratique. En particulier, les autorités devraient :
 - améliorer l'accès des victimes à un soutien à long terme en Angleterre et au pays de Galles ;
 - veiller à ce que tous les enfants victimes ainsi que tous les jeunes victimes qui sont en phase de transition vers l'âge adulte reçoivent une assistance spécialisée ;
 - fournir un hébergement convenable et sûr aux victimes de la traite qui sont en demande d'asile et aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille ;
 - faire en sorte que le dispositif des tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite (ICTG) devienne opérationnel sur l'ensemble du territoire de l'Angleterre et du pays de Galles ;
 - augmenter les fonds alloués aux prestataires d'aide, y compris les collectivités locales, afin qu'ils puissent fournir une assistance appropriée aux victimes de la traite ;
 - garantir aux victimes un accès en temps voulu à une assistance psychologique ;
 - donner accès à l'emploi aux victimes présumées de la traite si elles n'ont pas reçu de décision fondée sur des motifs concluants à l'expiration du délai prévu à cet effet (paragraphe 159).

Enquêtes, poursuites et sanctions

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient continuer de renforcer l'action de la justice pénale face à la traite. Elles devraient notamment :
 - intensifier les enquêtes financières et le recours à des techniques spéciales d'enquête afin de recueillir des preuves matérielles, documentaires, financières et numériques et de ne pas devoir s'appuyer uniquement sur les déclarations des victimes ou des témoins ;
 - veiller à ce que les infractions de traite des êtres humains fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites en tant que telles plutôt qu'en tant qu'infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'espèce le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées ;
 - développer les formations et les orientations destinées aux enquêteurs, aux procureurs et aux juges sur la manière de garantir des enquêtes, des poursuites et des condamnations effectives dans les affaires de traite, ainsi que sur les méthodes de communication avec les victimes tenant compte des traumatismes subis ;
 - accroître le nombre d'accompagnateurs des victimes afin d'améliorer la participation de celles-ci aux procédures pénales dans tout le Royaume-Uni ;
 - analyser les raisons justifiant le faible nombre de poursuites et de condamnations pour des formes d'exploitation autres que l'exploitation sexuelle en Écosse et en Irlande du Nord (paragraphe 181).

Protection des victimes et témoins dans le cadre des procédures pénales

- Tout en saluant l'existence d'un large éventail de mesures de protection spéciales, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient tirer pleinement parti de toutes les mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite et éviter que ces personnes ne fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire (paragraphe 187).

Incrimination de l'utilisation des services d'une victime

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient adopter une disposition légale conférant le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser des services faisant l'objet de l'exploitation visée à l'article 4 de la Convention en sachant que la personne concernée est victime de la traite (paragraphe 190).

Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC)

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires destinées spécifiquement à lutter contre la traite des êtres humains facilitée par les TIC. Elles devraient en particulier :
 - intensifier la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les fournisseurs de services internet et mettre au point des procédures de partage des données avec les entreprises détentrices de données pertinentes ;
 - réduire les risques de traite facilitée par les sites web pour adultes, notamment en durcissant la réglementation à leur égard et en veillant au respect des obligations qui leur incombent en vertu du *Online Safety Act* (paragraphe 206) ;
- Le GRETA invite les autorités britanniques à :
 - continuer d'investir dans le renforcement des capacités et les outils numériques permettant de mener des enquêtes proactives dans les affaires de traite. Ces mesures devraient notamment consister à dispenser aux forces de l'ordre, à l'inspection du travail et à la police financière des formations dans les domaines de la surveillance d'internet et des enquêtes en ligne, axées sur les cyberpatrouilles, les infiltrations en ligne ou l'analyse des réseaux sociaux, par exemple, afin de les aider à repérer les victimes de la traite recrutées et/ou exploitées en ligne ;
 - ratifier le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques (paragraphe 207).

Thèmes de suivi propres au Royaume-Uni

Aperçu des tendances et des changements concernant le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

- Compte tenu des informations qui étaient fournies dans les rapports annuels du Home Office sur l'esclavage moderne concernant les mesures prises en matière de justice pénale, de prévention, d'identification des victimes et de soutien à leur égard, de transparence des chaînes d'approvisionnement et de coopération internationale, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient reprendre la publication de ces rapports (paragraphe 21) ;
- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre les mesures nécessaires pour mettre en place un·e rapporteur·e national·e indépendant·e ou désigner un autre mécanisme existant qui serait chargé du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État, comme le prévoit l'article 29, paragraphe 4, de la Convention (paragraphe 26) ;
- Le GRETA invite les autorités britanniques à mettre à jour la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne de 2014 ou à en élaborer une nouvelle (paragraphe 29).

Assistance juridique et aide juridictionnelle gratuite

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités du Royaume-Uni à prendre des mesures pour améliorer l'accès à l'assistance juridique et l'aide juridictionnelle gratuite pour les victimes de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :
 - s'assurer que les victimes présumées bénéficient de l'assistance juridique pendant le processus d'identification et avant d'être intégrées dans le MNO ;
 - veiller à ce qu'un accès à l'aide juridictionnelle gratuite soit garanti dans tout le Royaume-Uni et accordé en temps voulu;
 - veiller à ce qu'une assistance juridique soit disponible dans le cadre des procédures relatives aux régimes d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, en élargissant les critères d'éligibilité et/ou en facilitant l'accès au Fonds exceptionnel (paragraphe 217).

Indemnisation

- Le GRETA exhorte une fois de plus les autorités britanniques à déployer des efforts supplémentaires pour faciliter l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, et notamment :
 - à veiller à ce que les victimes de la traite puissent obtenir une indemnisation pour l'intégralité des dommages subis du fait de leur exploitation, notamment le préjudice moral et matériel, dans le cadre de procédures pénales ou de procédures civiles ;
 - à veiller à ce que le « moyen d'illégalité » n'empêche pas les victimes de la traite qui sont des travailleurs sans papiers d'obtenir une indemnisation ;
 - à veiller à ce que les victimes de l'exploitation par le travail disposent de recours accessibles pour obtenir une indemnisation des arriérés de salaires correspondant à plus de deux ans de salaire minimum national, qui reflète leur perte réelle de salaire, et à augmenter le délai pour demander une indemnisation devant les juridictions du travail ;
 - à améliorer les programmes de formation sur l'indemnisation à l'intention des juristes, des procureurs et des juges, et à encourager ces professionnels à utiliser toutes les possibilités offertes par la loi pour faire aboutir les demandes d'indemnisation déposées par des victimes de la traite ;
 - à permettre aux victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit de se faire indemniser par l'État dans un délai raisonnable, en garantissant leur accès à une assistance juridique gratuite lorsqu'elles soumettent des demandes auprès de la *Criminal Injuries Compensation Authority* et du *Criminal Injuries Compensation Scheme d'Irlande du Nord* (voir aussi la recommandation formulée au paragraphe 217), ainsi qu'à des spécialistes capables d'évaluer le préjudice moral ;
 - à revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État, notamment concernant l'existence d'une « infraction de violence », en vue de rendre cette indemnisation accessible aux victimes de toutes les formes de traite, et à veiller à ce que l'indemnisation par l'État ne soit pas subordonnée à la coopération de la victime avec les autorités (paragraphe 234) ;
- Le GRETA considère également que les autorités britanniques devraient recueillir des données sur les demandes d'indemnisation soumises et sur les indemnités accordées aux victimes de la traite (paragraphe 235).

Disposition de non-sanction

- Le GRETA exhorte à nouveau les autorités britanniques à déployer des efforts supplémentaires pour se conformer à la disposition de non-sanction, et notamment :
 - à veiller à ce qu'en Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord, la disposition de non-sanction puisse être appliquée à toutes les activités illicites que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre ;
 - à supprimer l'obligation d'appliquer le critère de la « personne raisonnable » aux victimes mineures dans le cadre de l'examen du moyen de défense prévu à l'article 45 du *Modern Slavery Act*, et à veiller à ce que la contrainte et d'autres facteurs qui ne sont pas pertinents dans les affaires concernant des enfants victimes de la traite n'entrent pas en ligne de compte aux fins de l'application du moyen de défense concernant ces enfants ;
 - à veiller à ce que la répartition de la charge de la preuve n'entrave pas de manière significative l'application de la disposition de non-sanction (paragraphe 252) ;
- Le GRETA considère également que les autorités britanniques devraient :
 - poursuivre l'élaboration de nouvelles recommandations et formations à l'intention des forces de l'ordre, des procureurs, des juges et des avocats sur l'application de la disposition de non-sanction, abordant les moyens subtils par lesquels les victimes peuvent être forcées à commettre des infractions, notamment dans le cadre de la servitude pour dettes, et la manière dont il convient de les analyser dans le contexte de l'application du moyen de défense ;
 - faciliter l'annulation des condamnations prononcées à l'encontre des victimes condamnées à tort pour des infractions commises en conséquence de leur exploitation (paragraphe 253).

Délai de rétablissement et de réflexion

- Renvoyant à sa Note d'orientation sur la période de rétablissement et de réflexion, le GRETA exhorte les autorités britanniques à assurer le respect de l'article 13 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, et en particulier à réexaminer l'exclusion pour motif d'ordre public et pour mauvaise foi afin de garantir que :
 - l'exclusion est prononcée dans des circonstances très exceptionnelles, en prenant dûment en considération les circonstances de l'espèce et en respectant le principe de proportionnalité ;
 - la décision d'appliquer l'exclusion est étayée par des preuves et ne repose pas sur une liste préétablie de situations dans lesquelles des personnes sont considérées comme représentant une menace pour l'ordre public, et la charge de la preuve incombe aux autorités ;
 - l'exclusion est limitée aux catégories de personnes concernées par le délai de rétablissement et de réflexion, et ne s'applique pas aux personnes qui ont été formellement identifiées comme victimes de la traite ;
 - la procédure de retour des victimes de la traite des êtres humains visées par l'exclusion est menée dans le respect des droits, de la sécurité et de la dignité des victimes, ainsi que du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (paragraphe 265).

Permis de séjour

- En raison des progrès limités réalisés au cours de la période de référence concernant l'octroi de permis de séjour aux victimes de la traite, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités britanniques à veiller à ce que :

- toutes les personnes reconnues victimes de la traite en vertu d'une décision fondée sur des motifs concluants dont la situation au regard de la législation sur l'immigration l'exige reçoivent un permis de séjour renouvelable, notamment si leur situation personnelle le justifie, conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention ;
- les enfants victimes de la traite se voient délivrer un permis de séjour, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, comme le prévoit l'article 14, paragraphe 2, de la Convention ;
- les permis de séjour soient délivrés aux victimes en temps utile ;
- les victimes de la traite ne se voient pas refuser l'octroi d'un permis de séjour au motif qu'elles ont commis des infractions du fait de leur exploitation (paragraphe 276).

Rapatriement et retour

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient poursuivre ces efforts pour faire en sorte que lorsqu'elles renvoient une victime de la traite dans un autre pays, ce retour est assuré en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne. Les autorités devraient entre autres :
 - poursuivre le développement des programmes de rapatriement des victimes de la traite en coopération avec les pays de destination ;
 - collecter des données sur le nombre de retours volontaires et/ou forcés de victimes de la traite (paragraphe 284).

Annexe 3

Liste des organismes publics, des organisations intergouvernementales et des organisations de la société civile que le GRETA a consultés

Organismes publics

- Home Office :
 - o Ministre en charge de la protection des femmes et des filles et de la lutte contre la violence à leur égard, Mme Jess Phillips
 - o Unité de lutte contre l'esclavage moderne
 - o Autorité compétente unique (SCA)
 - o Autorité compétente en matière d'application de la législation sur l'immigration (IECA)
 - o Unité d'accueil des migrants en situation irrégulière (IMIU)
 - o Centre d'accueil de Manston
 - o Service de contrôle aux frontières
 - o Service de contrôle de l'immigration (IE)
 - o Service des retours volontaires
 - o Service des visas et de l'immigration du Royaume-Uni
 - o Commandement de la sécurité aux frontières
- Directeur du Conseil national des chefs de police chargé de la lutte contre l'esclavage moderne
- Agence de lutte contre la criminalité (NCA)
- Police métropolitaine de Londres
- Service des poursuites de la Couronne (CPS)
- Ministère de la Justice
- Service des prisons et de la probation de Sa Majesté (HMPPS)
- Autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (GLAA)
- Ministère des Affaires et du Commerce, organe de contrôle du marché du travail
- Bureau des communications (Ofcom)
- Ministère de l'Éducation
- Bureau des normes dans l'éducation et les services pour enfants (Ofsted)
- Ministère des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement (FCDO)
- Autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (CICA)
- Commissaire indépendante à la lutte contre l'esclavage (IASC)
- Inspecteur en chef indépendant des frontières et de l'immigration (ICIBI)
- Groupe parlementaire multipartite sur la lutte contre la traite des êtres humains

Irlande du Nord

- Ministère de la Justice
- Ministère de la Santé
- Programme exécutif de lutte contre le paramilitarisme et le crime organisé
- Services de police d'Irlande du Nord (PSNI)
- Ministère public (PPS)
- Commissaire en chef de la Commission des droits humains d'Irlande du Nord

Écosse

- Gouvernement écossais, équipe de lutte contre la traite des êtres humains et équipe de protection de l'enfance
- Ministère public écossais (COPFS)
- Police écossaise

- Commissaire à l'enfance et à la jeunesse
- Commission écossaise des droits humains
- Conseil municipal de Glasgow

Organisation intergouvernementale

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)

ONG et autres organisations de la société civile

- Aberlour (Guardianship Scotland)
- AFRUCA
- After Exploitation
- AMMA Birth Companions
- Anchor
- Anti-Slavery International / Groupe de suivi de la lutte contre la traite
- Anti-Trafficking and Labour Exploitation Unit (ATLEU)
- Barnardo's (tuteurs indépendants pour enfants victimes de la traite)
- BASNET
- Bawso
- Belfast and Lisburn Women's Aid
- Croix-Rouge britannique
- Causeway
- Detention Taskforce
- ECPAT UK
- Flourish
- Focus on Labour Exploitation (FLEX)
- Helen Bamber Foundation
- Hestia
- Hope for Justice
- Human Trafficking Foundation
- Justice and Care
- Just Rights Scotland
- Kalayaan
- Law Centre d'Irlande du Nord
- LAWRS
- Migrant Help
- Centre de recherche sur l'esclavage moderne (MSPEC)
- Safer Wales
- Scottish Refugee Council
- Survivors of Human Trafficking in Scotland (SOHTIS)
- Stop and Prevent Adolescent Criminal Exploitation (SPACE)
- Trafficking Awareness Raising Alliance (TARA)
- The Passage
- Armée du Salut
- The Voice of Domestic Workers
- Trade Union Congress (TUC)
- Université de Steirling
- Unseen UK
- West Midlands Anti-Slavery Network
- Work Rights Centre

-
- Avocats et conseillers juridiques spécialisés dans les affaires de traite
 - Personnes ayant vécu une expérience directe de la traite

Commentaires du gouvernement

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités britanniques sur une première version de ce rapport. Un certain nombre de leurs commentaires ont été pris en compte et sont intégrés dans la version finale.

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités britanniques le 19 décembre 2025, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités britanniques (disponibles uniquement en anglais), reçus le 13 février 2026 et dont la publication a été autorisée le 1^{er} mai 2026, se trouvent ci-après.

Comments from the UK on GRETA Fourth Round Report

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

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

Item 16: Furthermore, the Illegal Migration Act 2023 (IMA) was passed into law on 20 July 2023. It notably introduced the duty to detain and remove persons entering irregularly in the UK, including possible victims of trafficking. Further, the Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act, adopted on 25 April 2024, provided for the possibility to remove to Rwanda persons who had entered irregularly to the UK, including possible victims of trafficking. The new UK Government which was appointed in July 2024 announced that it would not implement the migration partnership with Rwanda and on 30 January 2025, it introduced the Border Security, Asylum and Immigration Bill which proposes to repeal the Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act and most of the provisions of the IMA impacting victims of human trafficking, including the duty to remove those who arrived irregularly in the UK. **However, the Border Security, Asylum and Immigration Bill maintains the possibility to disqualify from the application of modern slavery protections individuals to whom a positive reasonable grounds decision has been made who are non-British nationals liable to deportation or sentenced to a period of imprisonment for any offence (see paragraphs 256-257).** At the time of adopting the GRETA report (21 November 2025), the Bill was still pending adoption by the UK Parliament.

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

Following adoption of the GRETA report (November 2025), the Border Security, Asylum and Immigration Act received Royal Assent in December 2025. The Act repeals the modern slavery provisions linked to the duty to remove in the Illegal Migration Act (IMA) 2023. This ensures that there is no duty to remove, and no disapplication of modern slavery protections for individuals to whom the duty would apply.

The sole modern slavery measure being retained from the Illegal Migration Act 2023 (Section 29) would, if commenced, allow more foreign national offenders to be considered for disqualification from modern slavery protections on grounds of public order.

We want to ensure that all victims of modern slavery, regardless of nationality or residency status, are quickly identified and can access support through the National Referral Mechanism (NRM).

Unless an individual is disqualified on grounds of public order or bad faith, the NRM protects potential victims of exploitation and trafficking with a positive Reasonable Grounds decision from removal from the UK for a minimum of 30 days or until a Conclusive Grounds decision is made on their case, whichever is the longer.

Item 45: In their reply to GRETA's questionnaire, the UK authorities referred to awareness-raising activities on child trafficking and online safety carried out in schools, notably through the "relationships, sex and health education" (RSHE) course, which has been compulsory in England since 2020 and is an important means to keep children safe, or its equivalent in the devolved administrations. In July 2025, the UK Government published a revised RSHE statutory guidance for England. It maintains that sensitive topics, e.g. grooming and exploitation, are discussed from secondary school (when children are around 11 years old). GRETA underlines the importance of early sensitisation of children on sexual abuse and risks of human trafficking.

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

The updated RSHE guidance states that by the end of secondary school, pupils should be taught *'the concepts and laws relating to harms which are exploitative, including sexual exploitation, criminal exploitation and abuse, grooming, and financial exploitation'*.

This content is built upon content taught in primary school, RSE in secondary should provide a clear progression from primary relationships education.

Primary relationships education should be anchored in an understanding of positive relationships, but should also equip children to keep themselves and others safe, and to recognise and report risks and abuse, including online. This can be delivered by focusing on boundaries, privacy, and children's rights over their own bodies and personal information. Pupils should be able to recognise emotional, physical and sexual abuse. Even very young children can be equipped to understand what counts as abusive behaviour and to trust their instincts about behaviour that doesn't feel right. Pupils should know how to report concerns and seek advice.

Further Information

Being Safe curriculum content to be taught by the end of primary school includes;

- What sorts of boundaries are appropriate in friendships with peers and others (including online)
- The concept of privacy and its implications for both children and adults; including that it is not always right to keep secrets if they relate to being safe.
- That each person's body belongs to them, and the differences between appropriate and inappropriate or unsafe contact, including physical contact.
- How to respond safely and appropriately to adults they may encounter (in all contexts, including online), including those they do and do not know.
- How to recognise when a relationship is harmful or dangerous, including skills for recognising who to trust and who not to trust.
- How to report abuse, concerns about something seen online or experienced in real life, or feelings of being unsafe or feeling bad about any adult and the vocabulary and confidence needed to do so.
- How to ask for advice or help for themselves or others, and to keep trying until they are heard. Where to get advice e.g. family, school and/or other sources.

Item 52: Due to a shortage of places in foster families and children's homes, many unaccompanied foreign children have been placed in hotels or unregulated accommodation such as caravans or tents, notably children for whom the age was disputed. According to civil

society, from July 2021 to June 2023, some 5 400 unaccompanied children were housed in Home Office commissioned hotels, some as young as 10, and several hundred children disappeared. Following a ruling of the High Court of London which considered the placement of children in hotels unlawful, the use of hotels was completely abandoned by the Home Office at the end of January 2024. The UK Government has taken steps to prevent the placement of children in unregulated accommodation, which has been forbidden for children aged 15 and below. For children aged 16-18, a revised guide of the Department of Education states that mobile and non-permanent settings are unlikely to be able to meet quality standards, other than in very exceptional individual cases. However, GRETA was informed that private companies contracted by the Home Office have continued to regularly house unaccompanied asylum-seeking children in unregulated accommodation. In their comments on the draft GRETA report, the UK authorities stated that the Home Office and the Department for Education work closely with Kent County Council to ensure that they can meet their statutory obligations in relation to all unaccompanied and separated children arriving in their area.

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

The High Court reaffirmed that local authorities have a statutory duty to care for, and accommodate, unaccompanied children. A local authority's duties under the Children's Act 1989 apply to all children, irrespective of immigration status, based on need alone. In line with the direction of the court, ECPAT UK, R (On the Application Of) v Kent County Council & Anor [2023] EWHC 1953 (Admin) (27 July 2023), the Home Office closed the UASC Hotels in January 2024. Home Office have not accommodated UASCs in UASC hotels since the closure of the hotels.

Since these judgments, the Home Office and Department for Education have worked (and continue to work) closely with Kent County Council to provide support to ensure that Kent County Council can meet their statutory obligations in relation to all UASC arriving in their area. Local authorities are responsible for safeguarding and promoting the welfare of all children in their area, including child victims of modern slavery. If a trafficked child becomes looked after, they will be entitled to the same level of support and care as all looked after children regardless of their nationality or immigration status. Local children's services will work in close co-operation with the police and other statutory agencies to offer potentially trafficked children the protection and support they require.

In April 2023, the UK government introduced The Supported Accommodation (England) Regulations 2023, establishing mandatory national standards and requiring Ofsted registration and inspection for support accommodation providers accommodating 16–17-year-old looked after children and care leavers. From 28 October 2023, it became illegal for local authorities to place these young people in supported accommodation that is not registered with Ofsted or has not submitted a complete application by the deadline. Providers operating without registration are liable to prosecution under the Care Standards Act 2000. Furthermore, the placement of children under 16 in supported accommodation has been prohibited since 9 September 2021. Such settings are deemed inappropriate for younger children, who must instead be placed in foster care or registered children's homes.'

In response to pressures in Kent following the High Court judgment on UASC, the Department for Education allocated an additional £370k to the National Children's Bureau (NCB). This funding was intended to provide targeted support to Kent and neighbouring authorities, specifically to assist with the registration of supported accommodation providers and to help increase the availability of regulated placements.

Ofsted are continuing to register providers at pace and complete routine inspections to assess the quality of these provisions. Routine inspection began in September 2024 with outcomes of providers being published.

Item 61: During the reporting period, there has been an increasing number of reported cases of labour exploitation of migrant workers in the care sector. In 2022, the Home Office added this sector to the Shortage Occupational List, making care workers and home care eligible to the Skilled Worker Sponsorship regime. Following this change, the number of Health and Care visas granted considerably increased (from 47 194 in the year ending June 2022 to 121 290 in the year ending June 2023), until around Autumn 2023 when intake dropped in response to extra UKVI sponsorship scrutiny. According to a report by the NGO Unseen, the number of modern slavery cases in the care sector detected through its helpline increased from 15 in 2021 to 106 in 2022. The report shows that many migrant care workers were requested to pay fees to employment agencies in their home country, but there were also instances of fees applied by UK agencies. On average, the debt accrued was around £2 000, but in many cases, it exceeded £20 000. In addition to debt bondage, the report underlined other methods of control such as withholding of wages, excessive fees for breaking the contract, tied accommodation, as well as threats to revoke the sponsorship certificate or to report victims for deportation. The UK authorities underlined that by January 2026, UKVI revoked more than 1 000 sponsor licences from companies sponsoring care workers. The 2024 report of the House of Lords' Committee on the Modern Slavery Act noted that the regulation of the care sector is complex, with a wide range of bodies involved that lack adequate resources, hence hindering proper oversight.

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

The Government published the Immigration White Paper '[Restoring Control over the Immigration System](#)' on 12 May 2025, which announced the intention to end overseas recruitment for social care visas. We have taken this action following significant concerns about the abuse and exploitation of individual workers, linked to unethical and potentially illegal international recruitment practices. The Migration Advisory Committee (MAC) have repeatedly pointed to issues in social care where employers subject workers to poor pay and conditions. We now know that even established, reputable employers have subjected workers to salary abuse including sub-minimum wages. The new Immigration Rules which prohibit overseas recruitment took effect on 22 July, however transitional arrangements exist for individuals already in the UK such as Graduates. In accordance with our public commitments, the transitional arrangements, due expire in 2028 are actively kept under review.

UKVI have exposed large scale non-compliance within the sector, revoking more than 1,000 care provider sponsor licenses, primarily related to salary underpayments and labour abuse. The Department of Health and Social care fund regional partnerships across England to support workers impacted and suspected victims of modern slavery are referred to the NRM. Work is ongoing to ensure similar levels of support are offered in Scotland, England and Wales, and Northern Ireland.

Item 62: In order to prevent abuses, in 2024, the UK Government introduced the obligation for companies providing care services which sponsor overseas workers to register with the Care Quality Commission (CQC). The GLAA continues to include the care sector among its priority areas of control and has conducted joint inspections with the CQC. However, these measures have had a limited impact in practice. In 2025, following concerns of widespread exploitation and abuse in the sector, the Home Office decided to close the care worker visa route. For a transition period until 2028, the Home Office will permit visa extensions and in-country

switching for those already in the country with working rights. These arrangements are being kept closely under review by the authorities.

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

The requirement for sponsors of overseas care workers in England to be registered with the CQC was implemented in March 2024.

The CQC registration requirement applies only to companies that require a sponsor licence for roles requiring CQC registration, such as providing care services, and doesn't apply to all sponsoring companies.

Sadly, UKVI continue to expose unethical practices in CQC registered settings, a factor which was taken into account when the decision was made to end overseas recruitment. UKVI continue to work with relevant enforcement agencies and regulatory bodies, including the CQC to share information and best practice.

Item 68: As mentioned in the third GRETA report on the UK, with a view to preventing trafficking in supply chains, Section 54 of the MSA of 2015 requires companies with a turnover of £36 million or more per year that provide products or services in the UK, to publish annually a modern slavery statement explaining the steps taken to tackle modern slavery in their business and their supply chains. Since 2021, the statements have been gathered in a central registry for modern slavery statements, and the Home Office launched a public dashboard that enables easy interrogation of data by civil society, academia and the public. There have been no sanctions for failure to comply with the obligation to publish modern slavery statements. According to the UK Government, the power to seek injunction has not been used to date due to the cost to the taxpayer and difficulties in assessing compliance within the legislation. In 2025, the UK Government published new transparency in supply chains statutory guidance and a new transparency reporting template, **but it has not yet taken measures to strengthen penalties for non-compliance and create an enforcement regime as announced in its response to the report of the House of Lords Modern Slavery Act Committee.**

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

The [Trade Strategy](#) (published in June 2025) set out a review of the Government's approach to Responsible Business Conduct (RBC) policy, which will focus on the global supply chains of businesses operating in the UK. The review will consider the effectiveness of the current UK regime and alternative means of supporting responsible business practices, including consideration of mandatory human rights and environmental due diligence laws and import controls on goods made by forced labour.

Alongside the broader RBC review, the Government will continue to consider how it may strengthen the Section 54 regime, including the reporting requirements, the turnover threshold, and penalties for non-compliance and will set out the next steps more broadly in due course.

Item 73: Staff of the Home Office who are competent to register and process asylum claims (UK Visas and Immigration, Immigration Enforcement and Border Force) are instructed to undertake a screening of asylum applicants with a view to establishing any health needs, disabilities and other vulnerabilities or safeguarding concerns, including if the asylum seeker is a possible victim of trafficking. The screening includes an interview based on a dedicated questionnaire. According to the authorities, staff follow mandatory safeguarding training to

identify and address vulnerabilities of asylum applicants. There are also dedicated safeguarding and modern slavery champions to provide assistance to staff. Further, as part of the screening process, all asylum seekers must be provided with the leaflet 'Information about your asylum claim', which informs them of their rights and responsibilities as well as where to get support and legal aid. **However, this leaflet is only available in English.**

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

The point of claim leaflet is an official published Government document on gov.uk and therefore is only available in English. It is given to all Asylum Seekers before their appointment or given to them if they 'walk in' to an intake unit to claim Asylum.

The point of claim leaflet states if you do not understand the information in this document, to either contact one of the support services listed in the leaflet or seek legal advice.

Item 84: Tackling violence against women and girls is a top priority for the current UK Government whose manifesto included the mission to halve violence against women and girls in a decade. The UK authorities have implemented a number of measures to address the vulnerabilities of women and girls to sexual exploitation or exploitation in prostitution. In July 2021, the UK Government adopted the Tackling Violence against Women and Girls Strategy which applies in England and partially in Wales. It notes that prostitution and sex work can lead to the exploitation of women and involve sex trafficking and modern slavery. Further, the Government financially supported the NGO Changing Lives which provides early intervention and targeted support to women and girls who are victims of online sexual exploitation in England.

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

Since the GRETA reporting period, the UK Government published '[Freedom from violence and abuse: a cross-government strategy to build a safer society for women and girls](#)' (December 2025). This development falls outside the scope of the reporting period and is provided for context.

Item 135: In July 2025, the UK and French Governments concluded an "Agreement on the Prevention of Dangerous Journeys" which facilitates the readmission to France of people arriving on small boats to the UK and, in exchange, provides for a safe route for entry to the UK of third-country nationals in France who want to apply for asylum in the UK. The aim is to ensure a balance between the number of people sent back to France and those arriving to the UK through the safe route. However, there are concerns that among the people returned to France there are potential victims of human trafficking. In September 2025, the High Court of England and Wales suspended the return of an Eritrean asylum seeker to France on the grounds that his trafficking claim in the UK was still pending. He had been referred to the NRM by Immigration Enforcement as a potential victim of trafficking in Ethiopia and Libya but was denied identification by the IECA and was awaiting reconsideration of his case. The Court considered that the asylum seeker would not be able to continue his trafficking claim from France and therefore would be deprived of the opportunity to get a positive reasonable grounds decision if returned to France. This decision was confirmed on appeal. GRETA recalls that pursuant to Article 10 of the Convention, States Parties have the obligation to take appropriate measures to identify victims of human trafficking. **To this end, States Parties shall ensure that if the competent authorities have reasonable grounds to believe that a person has been trafficked, that person shall not be removed from the territory until the identification process has been completed.**

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

The reference in this paragraph relates to matters currently before the courts and does not directly concern whether an individual would be refused protection in France. As the issues are subject to ongoing proceedings, it would not be appropriate to comment further at this stage.

Item 149: GRETA was informed that there are safe houses for victims with specific needs, including victims with disabilities and victims with children. If the disability or care needs of a victim cannot be accommodated in a safe house, the Salvation Army co-ordinates with the Home Office and the local authority to find alternative accommodation. **However, local authorities sometimes consider that accommodation is the responsibility of the MSVCC and MSVCC support workers have to make extra efforts to convince them otherwise.** In 2021-2022, the Care Quality Commission was commissioned by the Home Office to inspect all MSVCC safe houses and assess the quality of outreach services. The Commission recommended improvements to the assessment of risks, suitability and accessibility of the safe house estate but was overall positive about the provision of support. 168 In Scotland, Migrant Help's safe house can accommodate victims with disabilities. TARA's safe houses are not accessible for persons with disabilities, but GRETA was informed that an emergency hotel accessible to people with disabilities can be provided while the NGO works with local authorities to find suitable accommodation.

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

The MSVCC works in partnership with other support services including local authorities. Legislation requires local housing authorities to secure accommodation for an individual if there is a reason to believe that they may be homeless, eligible for assistance and have a priority need. Specific responsibilities of local authorities to support vulnerable individuals including victims of modern slavery are outlined in published guidance.

The Home Office has worked in collaboration with the Care Quality Commission to ensure that the provisions under the MSVCC are and continue to remain effective for victims of modern slavery.

Item 150: Victims who are asylum seekers are entitled to accommodation under the National Asylum Support Service. GRETA was informed that in England and Wales, the Salvation Army works with the Home Office to ensure that appropriate accommodation is provided to them. **However, an assessment of whether the accommodation is appropriate for a victim of trafficking is often not conducted and victims are often placed in hostels, hotels or large-scale accommodation, sometimes in very precarious conditions and far from their network of support.** Particular concerns have been raised about the Wethersfield reception centre where a number of male victims of trafficking are placed in conditions akin to detention and in overcrowded premises, without appropriate access to health care. In their comments on the draft report, the UK authorities stated that although asylum accommodation is provided on a no-choice basis, individuals with a positive reasonable grounds decision (as well as persons identified as vulnerable) are not suitable for military barracks or for room sharing and are accommodated in other parts of the asylum estate, pursuant to the Decent Homes Standards.

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

Asylum seekers with a positive Reasonable Grounds decision are exempt from being accommodated in large asylum accommodation sites, including military barracks and are not required to room share, in line with published policy.

More broadly, the asylum accommodation system is able to meet the needs of potential victims of trafficking within the wider estate, in line with applicable standards and safeguarding processes.

All adult victims referred into the MSVCC, including asylum seekers, undergo an Initial Risk and Needs Based Assessment, which determines their individual needs and vulnerabilities, including where there may be a need for MSVCC safehouse accommodation. MSVCC accommodation is provided where there is a risk of re-trafficking from their exploiters present or where other accommodation the individual resides in is deemed unsuitable. The need for MSVCC accommodation is continuously reviewed in light of changes to the victim's circumstances.

Item 152: Following the introduction of the 'public order disqualification' by the NABA (see paragraphs 120 and 255), possible or confirmed victims of trafficking may be detained after having been disqualified from the NRM, but the competent authorities do not necessarily share this information with the prison authorities. This precludes the implementation of appropriate safeguarding measures in detention. Further, even when released from prison, victims who have been convicted of a criminal offence are very likely to fall under the 'public order disqualification' clause.

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

It is the responsibility of the detention facility to support and safeguard individuals that are detained at the facility. Each public order decision is made on a case-by-case basis considering all the facts.

The public order disqualification decision balances public order risk with the individual's needs for modern slavery specific support, taking into account factors including convictions for offences and the individual's possible exploitation to commit those offences.

Item 155: Child victims of trafficking receive support through the local authorities. Contrary to adults, they do not have access to specialised support as victims of trafficking but are treated as any other "looked after children", except for the provision of an Independent Child Trafficking Guardian (ICTG) when available. As noted previously, local authorities face significant challenges due to the lack of sufficient financial and material resources which negatively affects their capacity to provide effective support to child victims of trafficking. In their comments on the draft report, the UK authorities specified that child social care services are funded through the Local Government Finance Settlement. As part of the Settlement, the UK Government is providing local authorities with £5.9 billion to be distributed via the Social Care Grant, an increase of £880 million from 2024-25. Pursuant to the Department for Education's statutory guidance documents the 'Care of unaccompanied migrant children and child victims of modern slavery' and 'Working together to safeguard children' (2018), where children are found to be victims of modern slavery or identified as a potentially trafficked child, a lead practitioner assesses the child's needs and draws up a care plan which sets out how the local authority intends to respond to the full range of the child's needs as a victim of modern slavery. This should happen regardless of any NRM decision about the child. The Department for Education's Families First Partnership Programme, backed by over £500

million per year over the next three years (from 2025-26), is rolling out reforms to family help and multi-agency child protection. Funding will be increased by at least £300 million between 2026-27 and 2027-28, as part of the £555 million investment from the Transformation Fund.

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

Since the GRETA reporting period, [Working Together to Safeguard Children](#) has been updated (2026). This development falls outside the scope of the reporting period and is provided for context.

Item 158: Child victims of human trafficking continue to face significant challenges as they transition to adulthood. In theory, after turning 18 they can continue receiving support through local authorities if they meet the criteria for care leavers. They can also be eligible for support under the MSVCC if they consent to it. According to civil society, the number of children turning 18 who consent to remain in the NRM and receive support under the MSVCC is low. The IASC considers that the UK Government should review the policies for children transitioning into adulthood within the NRM and amend the Modern Slavery Statutory Guidance and the MSVCC in this regard. The Home Office Action Plan on Modern Slavery indicates that the Government will consult with civil society on possible measures to improve transition rates of children in the NRM once turning 18, including improving the provision of information to children and updating the Statutory Guidance. **In their comments on the draft report, the UK authorities indicated that the updated Modern Slavery Statutory Guidance under preparation will include changes to the consent process to remain in the NRM upon turning 18, and development of two tailored information packs for children approaching adulthood within the NRM and for professionals supporting them.** Further, the Scottish authorities underlined that support from independent guardians can continue until the age of 26 and that unaccompanied children who are victims of trafficking can remain in foster, kinship or residential care placement until 21 and are eligible for Aftercare until the age of 26.

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

The information packs were published in February 2026.

Further Information

We recognise the challenges faced by children as they transition into adulthood, particularly those within the NRM.

As the National Referral Mechanism is consent-based for adults, when young people turn 18, they need to consent to remain in or withdraw from the NRM and to access adult support.

We have now completed our work to improve the transitional consent policy for potential victims turning 18, and to the withdrawal policy for all adults. We have worked with a vast range of stakeholders, including children with lived experience, to ensure these changes meet the needs of potential victims. These changes went live in the [Modern Slavery Statutory Guidance](#) on 13 February 2026 (following the GRETA reporting period).

The updated policy will allow verbal or written consent for 18-year-olds, making the process smoother and more accessible during what can be a vulnerable period. All adults, including those who turn 18 without a conclusive grounds decision, can now withdraw from the NRM verbally (via a conversation with a First Responder) or in writing, creating a more flexible and

standardised process for all adults in the system. This increased flexibility aims to support potential victims to make informed choices, ensuring that adults feel more in control of their recovery journey.

We have also developed new transitional information booklets to help young people, and the professionals supporting, them understand the NRM process as they approach adulthood. These materials will help encourage early conversations about transition. The booklet for young people is available on gov.uk: [National Referral Mechanism child to adult transition - GOV.UK](#).

Additionally, we have introduced the option for consenting young people to receive a call from The Salvation Army in the weeks preceding their 18th birthday. This will enable them to hear more about the support available to potential adult victims in the NRM through the MSVCC. These changes aim to improve transition rates and ensure young adults can confidently understand and access the support they are entitled to upon turning 18, if they chose to do so.

In addition to the transitional packs, we have developed two child-friendly information packs (one for primary-aged children and one for secondary-aged children) to support children's understanding of the NRM and what it means for them at the point of referral. These resources aim to support First Responders to have conversations with children in a consistent, age-appropriate and trauma-informed manner. These leaflets are now available on gov.uk: [Understanding the National Referral Mechanism: primary school children - GOV.UK](#); [Understanding the National Referral Mechanism: secondary school children - GOV.UK](#).

Item 209: The legal framework on victims' access to legal assistance and free legal aid remains as described in the 3rd GRETA report. **After being referred to the NRM, following a reasonable grounds decision, victims have access to free legal aid. In England and Wales, free legal aid can only be performed by a registered lawyer who holds a procurement contract either in relation to civil or criminal matters.** In Scotland and Northern Ireland, free legal aid can be provided by any registered practitioner. Free legal aid is granted based on means and merits tests. **In England and Wales, following revision of the Means Assessment Guidance of the Legal Aid Agency in November 2024, financial payments received by victims under the MSVCC are no longer taken into account in the financial resources of victims.** Despite this change, according to NGOs supporting victims, the resource test continues to exclude many victims from access to free legal aid if they have a source of income, however modest. Victims must prove their lack of assets not only in the UK but also abroad, which can be difficult.

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

Victims of modern slavery with a positive reasonable or conclusive grounds decision have access to the legal aid system for immigration and asylum matters.

Victims of trafficking may also access civil legal aid for legal matters related to trafficking and exploitation, such as employment law advice, and advice on a civil claim for damages, as well as legally aided representation in any criminal proceedings against them. All applicants for legal aid must meet the relevant statutory criteria, which include means and merits tests.

Victims of trafficking and modern slavery can also access the full civil legal aid scheme on the same basis as other eligible individuals, for example if they need help with a family matter or homelessness.

We would like to clarify the reference to the Means Assessment Guidance of the Legal Aid Agency. It was not just that guidance changed, but a disregard was introduced via secondary legislation which was introduced in October 2024, coming into force November. Financial payments received by victims under the MSVCC are now 'disregarded' from the means test and are not taken into account for the income element of the means test ([Legal aid: Financial eligibility - GOV.UK](#)).

Item 215: Free legal aid remains unavailable for proceedings before state compensation schemes, except in Scotland or if a request for Exceptional Case Funding (ECF) is granted by the relevant legal aid agency in England and Wales. The UK authorities maintain that applying for state compensation does not require the assistance of a lawyer. The application form for compensation from the Criminal Injuries Compensation Authority (CICA), competent for England, Wales and Scotland, has been simplified and can be completed online. Further, guidance for applying for ECF have been updated in England and Wales. Despite these measures, NGOs supporting victims of THB continue arguing that applying for state compensation is complex and only applications supported by lawyers are successful. In April 2025, the High Court of England and Wales ruled that the refusal to grant ECF to four victims of trafficking for their application before CICA would be in breach of Article 6 of the European Convention of Human Rights (ECHR). The Court considered that because the victims had nobody to assist them in completing the form, had serious mental health issues, and did not have sufficient command of English, they would not be able to effectively apply for state compensation without legal aid.

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

The relevant legal aid agency in England and Wales is the Legal Aid Agency ([Legal Aid Agency - GOV.UK](#))

In the court decision on CICA, the decision was fact specific and the conclusion followed from the Court finding.

Item 272: GRETA was not provided with official data on the number of residence permits granted and/or refused to victims of human trafficking. According to NGOs, which obtained data through Freedom of Information (FOI) requests, in 2020-2022, 364 adults and 21 children were granted leave to remain in the UK as victims of trafficking. In 2023, 123 victims were granted temporary permission to stay, including 110 on the basis of their recovery needs and 10 on the basis of their co-operation in criminal investigations or proceedings. It seems that no residence permits have ever been granted to victims to enable them to seek compensation. **GRETA notes that the number of residence permits granted to victims is low compared to the number of victims who receive a conclusive grounds decision each year (6 578 in 2023, including both UK and foreign nationals).** Further, the duration of the residence permit is often too short to allow victims to recover from trauma. In 2023, 24 victims received residence permits of less than 6 months, 36 received permits of 6 to 12 months, 39 received permits of 13 to 24 months, and 14 received permits of more than 24 months.

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

For the purposes of this data comparison which compares grants of residence permits with the number of conclusive grounds decisions for UK and foreign nationals, it should be noted that; UK nationals are not eligible to be granted a residence permit; only individuals who have received a **positive** conclusive grounds decision, can be considered for a residence permit, and; individuals who have received a **negative** conclusive grounds decision cannot be considered for a residence permit.