

# LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

Rapport sur la mise en œuvre de la Directive (UE) 2011/36





## AVANT-PROPOS

---

Ce rapport de la clinique juridique « AJIRE » a été réalisé grâce au formidable travail de recherche universitaire mené par une équipe d'étudiantes de Master 2 de l'Institut de la Paix et du Développement de l'Université Côte d'Azur composée de Pépita Alemany, Ezgi Aydin et Chloé Kretz, avec la participation de Gaylor Janton. Il a également bénéficié de l'aide de deux doctorants rattachés à l'Institut, Elliot Doucy et Chiara Parisi.

Fondée en 2019 par Mehdi Mezaguer, Maître de conférences en droit public à l'Université Côte d'Azur, la clinique juridique « AJIRE » (Analyse juridique de l'intégration des réglementations européennes) a vu le jour dans le cadre de la chaire Jean Monnet « UE et gestion des crises », rattachée à l'IdPD et portée par la Professeure Anne Millet-Devalle, directrice du Laboratoire de recherche en droit international et européen (LADIE – UPR 7414).

Pour l'année universitaire 2020-2021, la clinique juridique s'est vue confier par Michel Veuthey, Ambassadeur de l'Ordre de Malte pour la lutte contre la traite des personnes, un mandat s'inscrivant dans son axe de recherche « Vulnérabilité et protection européenne des personnes ». Il s'agissait en effet d'analyser la manière dont les États membres de l'Union européenne avaient transposé la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes.

Dans le contexte d'une année universitaire marqué par la crise sanitaire, les étudiantes de la clinique juridique ont réussi à mener des recherches de droit comparé exigeantes embrassant des normes de droit positif, des instruments de *soft law* et des données empiriques, pour finalement dresser un tableau fourni et fonctionnel de l'état de la lutte contre la traite des êtres humains dans l'Union européenne. Ce rapport est le fruit d'un travail de longue haleine marqué par la motivation, la curiosité et la persévérance de cliniciennes impliquées, qui ont eu à cœur d'interroger les interlocuteurs pertinents afin d'étayer leur analyse de points de vue variés.

À ce titre, nous adressons, au nom de la clinique juridique, nos plus sincères remerciements à l'ONG la Strada, à l'association La Ruelle, à l'Association pour la prévention, la réinsertion et l'attention aux femmes prostituées (APRAMP) et à Cécile Riou-Batista, Secrétaire générale adjointe de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH).

Notre gratitude va également à Michel Veuthey, commanditaire de ce rapport, pour la confiance dont il a honoré la clinique juridique.

Daniel Ventura et Chloé Peyronnet  
Responsables 2020-2021 de la clinique juridique  
« AJIRE »

# TABLE DES MATIERES

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>1</b>
<b>TABLE DES MATIERES</b> .....	<b>2</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX</b> .....	<b>6</b>
<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS</b> .....	<b>7</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>7</b>
<b>A. L’environnement normatif de la directive 2011/36</b> .....	<b>8</b>
1. Un phénomène à l’intersection des vulnérabilités : une approche juridique fragmentée .....	8
2. Un phénomène spécifique : le développement d’instruments juridiques dédiés .....	10
2.1. Le développement d’un droit international de la traite des êtres humains.....	10
2.2. Le développement d’une politique de l’Union européenne en matière de lutte contre la traite des êtres humains .....	11
<b>B. Les grandes tendances de la lutte contre la traite des êtres humains dans l’Union européenne</b> .....	<b>13</b>
1. Une incrimination consensuelle pour un régime et une mise en œuvre dissonant .....	13
1.1. Une incrimination généralisée pour un champ d’application variable.....	13
1.2. La volonté affichée de développer l’imputation des infractions de TEH aux personnes morales ....	15
1.3. Un développement des possibilités de poursuites et des sanctions limité par le manque de moyens mobilisés.....	17
2. Protection et prévention : des victimes davantage prises en compte mais demeurant reléguées au second plan .....	19
2.1. La difficulté à identifier et protéger effectivement les victimes et l’émergence de bonnes pratiques en matière d’assistance et d’aide et de prévention.....	19
2.2. La priorisation de la répression pénale comme obstacle structurel à l’amélioration de la protection et de la prévention .....	20
<b>C. Méthodologie de la recherche</b> .....	<b>22</b>
<b>Partie 1. La protection des victimes de traite des êtres humains</b> .....	<b>24</b>
<b>Tableau de synthèse</b> .....	<b>25</b>
<i>Tableau 1. Synthèse sur la transposition des articles relatifs à la protection des victimes de traite par les États étudiés</i> .....	<b>26</b>
<b>Analyse comparative</b> .....	<b>29</b>
<b>A. L’effectivité de l’assistance et l’aide aux adultes, enfants et mineurs non-accompagnés victimes de traite</b> .....	<b>29</b>
1. L’identification des victimes adultes, enfants et MNA .....	29
1.1. Les mécanismes d’identification des victimes de traite .....	30
1.1.1 L’identification formelle par les autorités étatiques .....	30
1.1.2 L’identification informelle par des acteurs non étatiques.....	32
1.2. Les spécificités de l’identification des enfants victimes et mineurs non accompagnés .....	35
1.2.1 Les outils permettant l’identification des enfants victimes suivant une appréciation individuelle de leur situation .....	35
1.2.2 La présomption de minorité .....	37
1.3. Les critères d’identification des victimes .....	39
2. Les mesures minimales d’assistance et d’aide devant être garanties aux victimes de traite .....	41

2.1. La mise en œuvre générale des mesures d'assistance et d'aide aux enfants, adultes et MNA .....	41
2.1.1 La fourniture des mesures d'assistance et d'aide par des acteurs mandatés par l'État.....	42
2.1.2 La prise en charge des victimes dans des structures adaptées et sûres .....	43
2.1.3. Les différentes mesures d'assistance et d'aide fournies aux victimes de traite .....	46
2.2. Des mesures d'assistance et d'aide fournies tout au long de la procédure et indépendamment de la volonté de coopérer .....	49
2.3. La désignation d'un représentant pour les mineurs et les MNA .....	51
3. L'accès et l'effectivité de l'assistance et de l'aide à destination des victimes étrangères.....	53
3.1. La période de réflexion.....	54
3.2. Les conditions d'obtention d'un titre de séjour .....	57
<b>B. La protection spéciale des victimes potentielles dans le cadre de la procédure pénale.....</b>	<b>61</b>
1. La protection individuelle de la victime : le principe de non-punition et l'assistance juridique .....	61
1.1. La non-punition de la victime.....	61
1.2. L'assistance et l'aide juridique .....	63
2. Les mesures de protection adaptées aux besoins des victimes (dans le cadre des enquêtes et procédures pénales).....	66
2.1. L'adaptation de la protection aux besoins individuels.....	66
2.2. Les mesures permettant d'éviter la victimisation secondaire .....	69
3. Le droit à la réparation et à l'indemnisation des victimes de traite.....	71
3.1. L'accès aux régimes d'indemnisation : des conditions trop défavorables aux victimes.....	71
3.1.1. L'accès des victimes à un régime d'indemnisation par l'auteur de l'infraction de traite .....	71
3.1.2. L'accès des victimes à un régime d'indemnisation par l'État .....	72
3.2. Le droit des victimes à l'indemnisation : une indemnisation rare et peu aisée.....	74
<b>« Bonnes pratiques » et points d'enjeux.....</b>	<b>77</b>
<b>A. Les points d'enjeux transversaux aux États et exigeant une attention plus particulière .77</b>	
1. L'identification des catégories de victimes : les failles de l'identification des victimes migrantes et des victimes adultes d'exploitation à d'autres fins que sexuelle .....	77
1.1. L'identification des personnes migrantes victimes de traite.....	77
1.2. L'identification des victimes autres que sexuelles .....	80
2. La problématique de la sécurité physique des victimes de traite : le cas de la disparition des enfants et MNA.....	80
<b>B. Les bonnes pratiques notables de certains États étudiés.....</b>	<b>81</b>
1. Une bonne pratique à mettre en avant : le dispositif national « Ac. Sé » en France .....	81
2. L'existence d'un régime d'indemnisation <i>in favorem</i> pour les victimes aux Pays-Bas .....	82
<i>Tableau 2. Pays-Bas – Régime d'indemnisation par l'auteur.....</i>	<i>83</i>
<i>Tableau 3. Pays-Bas – Régime d'indemnisation par l'État .....</i>	<i>84</i>
<b>Partie 2. La répression de la traite des êtres humains .....</b>	<b>85</b>
<b>Tableau de synthèse .....</b>	<b>86</b>
<i>Tableau 4. Synthèse sur la transposition des articles relatifs à la répression des infractions de traite par les États étudiés .....</i>	<i>87</i>
<b>Analyse comparative .....</b>	<b>90</b>
<b>A. Le champ <i>ratione materiae</i> de l'infraction de traite .....</b>	<b>90</b>
1. L'incrimination de traite des êtres humains .....	90
1.1. La définition de la traite retenue par les législations nationales .....	91
1.1.1. La consécration des trois éléments constitutifs de l'infraction : l'acte, le moyen et l'objectif d'exploitation .....	91

1.1.2. La définition et l'appréciation de la vulnérabilité .....	94
1.1.3. L'indifférence au consentement de la victime.....	95
1.2. Le régime dérogatoire applicable aux « enfants » .....	96
1.3. L'existence d'infractions proches de celle de traite.....	98
2. L'incrimination de l'incitation, de la participation, de la complicité et de la tentative de commettre une infraction de traite .....	100
2.1. L'incrimination de l'incitation, de la participation, de la complicité ou de la tentative sur le fondement de dispositions spécifiques à l'infraction de traite.....	100
2.2. L'incrimination de l'incitation, de la participation, de la complicité ou de la tentative sur le fondement du droit pénal général .....	101
2.3. Des mesures d'incrimination lacunaires voire inexistantes .....	101
<b>B. Le champ <i>ratione personae</i> de l'infraction de traite.....</b>	<b>102</b>
<b>C. La mise en œuvre de la responsabilité pénale pour infraction de traite .....</b>	<b>106</b>
1. La compétence juridictionnelle des autorités nationales des États membres .....	106
1.1. La mise en œuvre <i>a priori</i> satisfaisante des titres de compétence obligatoires .....	106
1.2. Des titres de compétences obligatoires minorés par des conditions limitatives de compétence insuffisamment exclues .....	107
1.3. La mise en œuvre incomplète des titres de compétence juridictionnelle facultatifs .....	109
2. La conduite des enquêtes et des poursuites pénales par les autorités nationales compétentes .....	110
2.1. L'adaptation des règles régissant l'engagement des poursuites pénales et la prescription .....	110
2.1.1. L'absence de subordination de l'enquête et des poursuites à la plainte de la victime .....	110
2.1.2. L'adaptation de la prescription des faits de traite pour les victimes mineures .....	112
2.2. Le renforcement de la réponse pénale : des personnels formés et des moyens judiciaires adéquats .....	113
2.2.1. La formation des personnels et des autorités chargés des enquêtes .....	113
2.2.2. La formation des personnels et des autorités chargés de la poursuite pénale des infractions de traite .....	115
2.2.3. L'accès et la disponibilité d'outils d'investigation efficaces pour les autorités d'enquête et de poursuite pénale .....	117
3. Les sanctions applicables par les autorités nationales compétentes .....	119
3.1. La mise en œuvre par les États membres des sanctions principales prévues par la directive .....	120
3.1.1. Les peines prévues pour l'infraction de traite « classique » .....	120
3.1.2. Les circonstances aggravantes consacrées par les États .....	122
3.1.3. Les sanctions prononcées à l'encontre des personnes morales .....	125
3.2. La mise en œuvre de la peine complémentaire de confiscation des biens .....	129
3.2.1. Les régimes nationaux de saisies et confiscations des biens .....	129
3.2.2. Les peines additionnelles aux peines classiques.....	132
<b>« Bonnes pratiques ».....</b>	<b>133</b>
1. Les procédures de confiscation .....	133
1.1 Les mesures de confiscation élargie .....	133
1.2. Les mesures de confiscation générale.....	136
1.3. Les mesures de confiscation <i>in rem</i> .....	137
2. La législation sur le devoir de vigilance des entreprises .....	138
<b>Partie 3. La prévention de la traite des êtres humains.....</b>	<b>140</b>
<b>Tableau de synthèse .....</b>	<b>141</b>
<i>Tableau 5. Synthèse sur la transposition de l'article 18 de la directive 2011/36 relatif aux mesures de prévention par les États étudiés.....</i>	<i>142</i>
<b>Analyse comparative .....</b>	<b>143</b>

<b>A. L'existence de plans ou programmes d'actions nationaux en matière de lutte contre la traite des êtres humains.....</b>	<b>143</b>
1. L'intégration d'actions de lutte contre la traite dans des plans d'action nationaux dits « généraux »	144
2. L'adoption de plans nationaux de lutte contre toutes ou certaines infractions de traite des êtres humains.....	145
<b>B. Les actions de sensibilisation à destination du public et des victimes potentielles .....</b>	<b>147</b>
1. Actions de sensibilisation à destination de la population générale.....	148
2. Actions de sensibilisation à destination des groupes à risque .....	150
2.1. La sensibilisation des enfants et mineurs.....	151
2.2. La sensibilisation des travailleurs légaux ou illégaux.....	154
2.3. La sensibilisation des populations Roms .....	155
3. Le rôle essentiel de la société civile dans les actions de sensibilisation.....	156
<b>C. Les mesures de prévention visant à « décourager et réduire » la demande .....</b>	<b>159</b>
1. La sensibilisation comme outil de réduction de la demande .....	159
1.1. Le manque d'actions globales de lutte contre la demande.....	159
1.2. Les mesures spécifiques à une forme de traite .....	160
1.2.1 Les actions dédiées à l'exploitation sexuelle.....	160
1.2.2 Les actions dédiées à l'exploitation par le travail.....	162
2. Les mesures mises en place pour ériger en infraction pénale l'usage de services offerts par une victime de traite .....	165
2.1 Les mesures d'incrimination générales.....	165
2.2. La spécificité voire l'absence de mesures d'incrimination .....	166
<b>D. La formation régulière des personnels et fonctionnaires susceptibles d'être en contact avec des victimes .....</b>	<b>168</b>
1. Les offres de formations centrées sur certains acteurs clés .....	169
1.1. Les membres des autorités répressives et des forces de l'ordre.....	169
1.2. Les membres des autorités judiciaires .....	172
1.3. Les agents des organismes publics : services de l'immigration, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux et chargés de la protection des droits de l'enfant.....	173
1.4. Les agents chargés de fournir des services publics/privés : avocats, services de soins et de santé	176
1.5. Les fonctionnaires des services consulaires et diplomatiques .....	177
1.6. Des formations multidisciplinaires incluant de nombreuses catégories de professionnels.....	178
2. Les initiatives de coopération transnationale pour la formation.....	179
<b>« Bonnes pratiques ».....</b>	<b>181</b>
1. La création d'initiatives économiques et sociales à destination de populations à risque d'être victime	181
2. Le phénomène croissant des victimes mineures des « <i>loverboys</i> » et la double stratégie néerlandaise de prévention et de répression.....	182
3. La présence de fonctionnaires et personnels spécialisés aux Pays-Bas.....	184
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>187</b>
<b>A. Un impact notable .....</b>	<b>187</b>
<b>B. Une transposition incomplète.....</b>	<b>188</b>
<b>C. Des lacunes propres à la directive et des obstacles persistants à sa mise en œuvre .....</b>	<b>189</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>192</b>

## LISTE DES TABLEAUX

---

Tableau 1. Synthèse sur la transposition des articles relatifs à la protection des victimes de traite par les États étudiés.....	26
Tableau 2. Pays – Bas – Régime d’indemnisation par l’auteur.....	83
Tableau 3. Pays – Bas – Régime d’indemnisation par l’État.....	84
Tableau 4. Synthèse sur la transposition des articles relatifs à la répression des infractions de traite par les États étudiés .....	87
Tableau 5. Synthèse sur la transposition de l’article 18 de la directive 2011/36 relatif aux mesures de prévention par les États étudiés.....	142



## LISTE DES ABRÉVIATIONS

---

<b>ACCEM</b>	Association de défense des droits fondamentaux et d'accompagnement des personnes en situation d'exclusion sociale (Espagne)
<b>ANITP</b>	Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains (Roumanie)
<b>APRAMP</b>	Association pour la prévention, la réinsertion et l'attention aux femmes prostituées (Espagne)
<b>CCEM</b>	Comité contre l'Esclavage Moderne (France)
<b>CNCDH</b>	Commission nationale consultative des droits de l'homme (France)
<b>CP</b>	Code pénal
<b>CPP</b>	Code de procédure pénale
<b>CoMensha</b>	<i>Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel</i> (Centre de coordination contre le trafic d'être humain, Pays-Bas)
<b>DCCO</b>	Département de la police chargé de la lutte contre la traite (Roumanie)
<b>DIICOT</b>	Direction chargée des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme (Roumanie)
<b>ENM</b>	École nationale de la magistrature (France)
<b>FRONTEX</b>	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
<b>GRETA</b>	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
<b>KMar</b>	<i>Koninklijke Marechaussee</i> (Maréchaussée royale - Gendarmerie nationale du Royaume des Pays-Bas)
<b>MIPROF</b>	Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (France)
<b>MNA</b>	Mineur(s) non accompagné(s)

<b>MNIO</b>	Mécanisme national d'identification et d'orientation (Roumanie)
<b>OCLTI</b>	Office central de lutte contre le travail illégal (France)
<b>OCRTEH</b>	Office central pour la répression de la traite des êtres humains (France)
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail
<b>ONG</b>	Organisation(s) non gouvernementale(s)
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>ONUDC</b>	Organisation des Nations unies contre la drogue et le crime
<b>OSCE</b>	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
<b>SSR</b>	<i>Training and Study Centre for the Judiciary</i> (Centre de formation de la Magistrature, Pays-Bas).
<b>SZW</b>	Inspecteurs du travail (dit <i>Netherlands Labour Authority</i> à compter du 1er janvier 2022).
<b>TEH</b>	Traite des êtres humains
<b>TUE</b>	Traité sur l'Union européenne
<b>UE</b>	Union européenne
<b>USKOK</b>	Office pour la suppression de la corruption et du crime organisé (Croatie)
<b>VTEH</b>	Victime de traite des êtres humains

## Introduction

---

1. La traite des êtres humains (TEH) est une forme de criminalité organisée complexe et opaque, dont l'évaluation de l'ampleur et des tendances contemporaines continue d'être lacunaire, tant à l'échelle internationale qu'européenne et nationale<sup>1</sup>. Tout panorama chiffré ne peut avoir d'autre valeur que strictement indicative et demeure sans commune mesure avec la réalité.

2. Selon l'Organisation internationale du Travail, les bénéfices générés dans le monde par la TEH en 2005 étaient estimés être de l'ordre d'une trentaine de milliards d'euros chaque année<sup>2</sup>. Dans son troisième rapport établi en 2020 sur les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains, la Commission européenne rapportait que les États membres avaient déclaré 14 145 victimes de traite en 2017 et 2018, en hausse de 9,5% par rapport à la période entre 2015 et 2016<sup>3</sup>. Selon ce même rapport, près des trois quarts des victimes recensées au sein de l'Union européenne étaient des personnes de sexe féminin, principalement utilisées à des fins d'exploitation sexuelle, avec de très fortes disparités selon les types d'exploitation en cause<sup>4</sup>. L'exploitation sexuelle demeure de très loin le premier motif de traite d'êtres humains au sein de l'Union, dans 60 % des cas, bien que la traite à des fins d'exploitation par le travail soit en constante évolution (de l'ordre de 15% des cas), notamment dans le secteur agricole, des agences d'emploi privées, de la construction, de l'hôtellerie, du travail domestique ou des services de soin<sup>5</sup>. Les autres formes d'exploitation, concernant 18 % des victimes, touchent en particulier à la mendicité forcée, la criminalité forcée, la vente de nouveau-nés, le prélèvement d'organes ou bien encore la traite sous forme de gestation pour autrui.

3. La lutte contre la TEH au sein de l'Union européenne s'inscrit dans le cadre de son « espace de liberté, de sécurité et de justice ». Prévue explicitement par l'article 83, § 1 du TFUE, la lutte contre la TEH répond au besoin d'établir des règles minimales entre les États membres relatives aux domaines de criminalité particulièrement grave qui revêtent une dimension transfrontière.

---

<sup>1</sup> Résolution du Parlement européen du 10 février 2021 sur la mise en œuvre de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes (2020/2029(INI)), § 4.

<sup>2</sup> OIT, *Forced Labour and Human Trafficking: Estimating the Profits*, Working Paper No. 42, 2005, disponible en ligne :

<[http://www.ilo.int/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_081971.pdf](http://www.ilo.int/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_081971.pdf)>.

<sup>3</sup> Commission européenne, Troisième rapport sur les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains (2020) établi conformément à l'article 20 de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, 20 octobre 2020, COM(2020) 661 final, disponible en ligne :

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0661&from=EN>>.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

La directive 2011/36 adoptée le 5 avril 2011 est venue matérialiser cet objectif. Elle concerne « la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes ». Sa mise en œuvre par les États membres de l'Union européenne à compter de sa date de transposition, soit le 6 avril 2013, est l'objet central du présent rapport.

**4.** La lutte contre la TEH est considérée comme un enjeu international d'importance, de sorte qu'elle s'inscrit dans un environnement normatif multiscalair qu'il convient de présenter (**A.**). En effet, la directive 2011/36 est loin de constituer le premier ou le seul instrument international applicable à la lutte contre la TEH. Elle n'en demeure pas moins le fruit d'une sédimentation progressive et originale de normes tantôt générales, tantôt particulières, de sorte que les grandes tendances qui président à sa mise en œuvre par les États membres permettent une appréhension pertinente de l'état de la lutte contre la TEH dans l'Union européenne (**B.**). Forte de ces éléments de fond, l'introduction reviendra enfin sur la méthodologie employée pour réaliser le présent rapport et sur la structure de ce dernier (**C.**).

## **A. L'environnement normatif de la directive 2011/36**

**5.** La traite des êtres humains constitue un phénomène à l'intersection des vulnérabilités. À ce titre, la lutte contre ce phénomène a longtemps pâti de la fragmentation des règles juridiques qui lui sont applicables (**1.**). La traite est aujourd'hui considérée comme un phénomène juridique spécifique justifiant le développement d'instruments normatifs dédiés. La directive 2011/36 s'inscrit dans ce cadre (**2.**).

### **1. Un phénomène à l'intersection des vulnérabilités : une approche juridique fragmentée**

**6.** Longtemps dépourvu de définition généralement acceptée et applicable aux différentes formes d'exploitation, le phénomène de la traite a fait l'objet d'encadrements juridiques partiels, que ce soit par le biais de conventions dédiées à la traite en matière d'esclavage<sup>6</sup> ou de prostitution forcée<sup>7</sup>, ou bien en insérant des dispositions spécifiques à la traite au sein de conventions de protection des droits de l'homme visant par exemple les femmes<sup>8</sup>, les enfants<sup>9</sup>, les travailleurs migrants et les membres de leur famille<sup>10</sup>, ou bien les personnes handicapées<sup>11</sup>.

**7.** La traite est ainsi demeurée pendant longtemps exorbitante du droit, non réprimée en tant que telle, et ne faisant par conséquent pas l'objet de mesures de prévention et de protection *ad*

---

<sup>6</sup> V. par ex. : SDN, *Convention relative à l'esclavage*, signée le 25 septembre 1926 ; ONU, *Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage*, 30 avril 1956.

<sup>7</sup> V. par ex. : ONU, *Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui*, approuvée par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 317 (IV) du 2 décembre 1949.

<sup>8</sup> *Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/180 du 18 décembre 1979, article 6.

<sup>9</sup> *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, voir en particulier l'article 35.

<sup>10</sup> *Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/158 du 18 décembre 1990, article 11.

<sup>11</sup> *Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées*, par l'Assemblée générale dans sa résolution 61/106 du 13 décembre 2006, article 27, § 2.

*hoc* pour ses victimes. Seule la répression indirecte d'infractions proches mais distinctes pouvait néanmoins contribuer à réduire le champ des vulnérabilités et les possibilités de traite, notamment par le biais de mesures de prévention de ces infractions et de protection de leurs victimes.

**8.** Le cas du travail forcé illustre particulièrement ce cas de figure en ce qu'il constitue l'un des principaux objectifs d'exploitation de la traite tout en étant une infraction autonome aux éléments constitutifs distincts<sup>12</sup>. Par différents instruments successifs<sup>13</sup>, l'Organisation internationale du Travail a progressivement réprimé les différentes formes de travail forcé et requis des États signataires qu'ils les criminalisent, puis prennent des mesures efficaces de prévention du travail forcé sous toutes ses formes, de protection de ses victimes, de réparation et de rétablissement, dans le cadre d'un plan d'action national. Quoique non applicable directement à la traite, le Protocole P029 de 2014 à la Convention de 1930 rend compte de la proximité des phénomènes lorsqu'il prévoit que « *la traite des personnes à des fins de travail forcé ou obligatoire* » requiert une action spécifique<sup>14</sup>.

**9.** La lutte contre le travail forcé est également évoquée par l'Union européenne lorsqu'elle entend protéger les travailleurs détachés<sup>15</sup> ou bien les travailleurs saisonniers en provenance de pays tiers<sup>16</sup> en leur octroyant des droits sociaux adaptés aux vulnérabilités de ces catégories spécifiques de personnes. L'appréhension du travail forcé par le droit contribue alors encore à endiguer indirectement la prolifération de la traite et à protéger ses victimes potentielles. Il en va de même du trafic illicite de migrants que l'Union européenne lie à la traite des êtres humains comme étant l'une de ses causes, bien que ces deux infractions soient substantiellement distinctes<sup>17</sup>. Pourtant, en élargissant la chaîne de causalité de la traite d'êtres humains de la sorte, en ne s'attaquant donc pas directement à elle mais à ses causes potentielles ou avérées, le risque existe que la lutte contre la traite devienne le prétexte de politiques encadrant très strictement la libre circulation des travailleurs ou bien les conditions de séjour au sein de l'Union, ce qui pourrait avoir plutôt tendance à exacerber les vulnérabilités en dehors des frontières de l'Union.

**10.** La traite des êtres humains doit ainsi être considérée avant tout comme une notion juridique spécifique, aux éléments constitutifs clairement définis, et dont la lutte requiert des instruments dédiés.

---

<sup>12</sup> L'article 2 de la Convention n° 29 sur le travail forcé du 28 juin 1930, entrée en vigueur le 1er mai 1932, définit le travail forcé comme « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré ».

<sup>13</sup> Au premier titre desquels la Convention n° 29 sur le travail forcé du 28 juin 1930, la Convention n°105 concernant l'abolition du travail forcé du 25 juin 1957, la Convention n°182 sur les pires formes de travail des enfants du 17 juin 1999 et le Protocole P029 de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé.

<sup>14</sup> Protocole P029 de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé, article 1.

<sup>15</sup> Voir par exemple la directive 2014/67/UE du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, OJ L 159, 28.5.2014, pp. 11-31.

<sup>16</sup> directive 2014/36/UE du 26 février 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier, OJ L 94, 28.3.2014, pp. 375-390.

<sup>17</sup> Voir en ce sens le préambule de la directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, OJ L 328, 5.12.2002, pp. 17-18.

## 2. Un phénomène spécifique : le développement d'instruments juridiques dédiés

11. Le développement de la politique européenne de lutte contre la traite (2.2.) s'inscrit dans le prolongement des efforts internationaux d'élaboration d'un droit international de la traite des êtres humains (2.1.).

### 2.1. Le développement d'un droit international de la traite des êtres humains

12. En adoptant le protocole additionnel à la Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, l'Organisation mondiale entendait harmoniser la définition de la traite à l'échelle multilatérale, ouvrant ainsi la porte à l'harmonisation de son régime juridique et à une coopération renforcée en matière judiciaire, administrative et politique<sup>18</sup>.

13. L'article 3 du Protocole additionnel à la Convention de Palerme de 2000 est venu poser la première définition commune au niveau international de l'expression « traite des personnes », laquelle sera reprise par la suite à l'article 4 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008 (Convention de Varsovie) puis à l'article 2 de la directive 2011/36.

14. L'ensemble de ces textes présentent une architecture commune, fondée sur trois éléments constitutifs :

1. des **actes matériels** particuliers constitutifs d'une activité de trafic (recrutement, transport, transfert hébergement ou accueil de personne).

2. Ces actes sont accomplis par certains **moyens** qui ont tous en commun de ne pas recueillir le consentement libre et entier de la personne concernée (menace de recours ou bien recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre).

3. Ces actes sont accomplis dans le but d'atteindre un **objectif d'exploitation** (3). Le Protocole de Palerme prévoit qu'il doit comprendre au minimum, « l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes ». La directive 2011/36 y ajoute explicitement la mendicité dans son article 2, au titre des pratiques de travail forcé.

Toute la spécificité de la qualification de traite d'êtres humains vient de la nécessaire réunion de chacun de ces éléments. En tant qu'infraction autonome, la traite a vocation à pouvoir être retenue cumulativement avec d'autres infractions qui concourent à sa

---

<sup>18</sup> AGNU, Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, rés. n° 55/25 du 15 novembre 2000, entrée en vigueur le 25 décembre 2003 (Protocole de Palerme).

qualification, sans qu'il n'existe de doublon. La qualification de proxénétisme, d'exploitation de la mendicité d'autrui ou de travail forcé ne doit pas se substituer mais s'additionner à celle de traite d'êtres humains.

Il est patent que l'ensemble de ces instruments présentent également en commun de ne pas exiger le critère du moyen pour retenir la qualification de traite d'enfants, en sorte que toute activité de trafic accomplie dans le but d'atteindre un objectif d'exploitation suffit à retenir la qualification de traite, même si les auteurs ne font appel à aucun des moyens spécifiés.

**15.** Au-delà des éléments constitutifs communs de l'infraction de traite, les trois instruments cités présentent une structure semblable, axée sur le triptyque « répression », « protection », et « prévention ». Loin de ne conférer uniquement le caractère d'infraction pénale aux actes de traite, l'ensemble de ces instruments consacrent des droits opposables aux victimes de traite, qu'ils soient de nature procédurale (au cours de l'enquête, pendant le procès et au stade de la réparation), ou bien matérielle (mesures d'assistance médicale, d'aide au logement, d'éducation et de formation notamment). Ces instruments prévoient enfin des mesures de prévention par le biais de programmes, politiques ou toute autre mesure visant à combattre la traite avant qu'elle n'engendre de victimes.

**16.** Précisons toutefois que le Protocole de Palerme n'est applicable à la traite que dans les limites du champ d'application de la Convention de Palerme sur la criminalité transnationale organisée à laquelle elle se rattache. Il ne concerne donc que l'infraction de traite dans un contexte transnational, accomplie par un groupe criminel organisé, à la différence de la Convention de Varsovie et de la directive 2011/36 qui ne limitent pas l'infraction de traite à des faits nécessairement transnationaux ou bien imputables à la criminalité organisée. Plus généralement, la transposition au sein de l'Union de l'esprit du Protocole de Palerme lie ses États membres dans une plus large mesure que ce dernier, sans pour autant reprendre dans son intégralité l'esprit éminemment protecteur de la Convention de Varsovie, pensée comme une convention de protection des droits de l'homme attenante à la Convention européenne des droits de l'homme.

## **2.2. Le développement d'une politique de l'Union européenne en matière de lutte contre la traite des êtres humains**

**17.** La directive 2011/36 n'est pas le premier instrument à développer une politique de l'Union en matière de traite. La décision-cadre 2002/629/JAI que la directive 2011/36 remplace entendait déjà « compléter » le travail accompli sous l'égide des Nations Unies, mais presque exclusivement sous son volet répressif<sup>19</sup>. Les politiques de prévention et de protection n'ont pris la forme, dans un premier temps, que de standards non contraignants<sup>20</sup>.

**18.** Adoptant une approche « globale et intégrée », largement inspirée mais néanmoins moins ambitieuse que celle de la Convention de Varsovie du Conseil de l'Europe, la directive 2011/36

---

<sup>19</sup> Décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, JOUE L 203/1 du 1<sup>er</sup> août 2002.

<sup>20</sup> Conseil de l'Union européenne, *EU plan on best practices, standards and procedures for combating and preventing trafficking in human beings*, 2005/C 311/01, JOCE C 311/1 du 9 décembre 2005.

du 5 avril 2011 a repris et développé la dynamique ternaire reposant sur la prévention et la protection des victimes, en plus des mesures de répression de la traite.

**19.** Bien que les dispositions de la directive fassent l'objet de développements nourris au sein du présent rapport, il est toutefois possible de présenter brièvement ses apports par rapport à la décision-cadre de 2002.

**Sous l'angle des mesures de protection (objet de la première partie du rapport) :**

- Inclusion d'une disposition générale d'assistance et d'aide aux victimes, indépendamment de leur volonté de coopérer dans le cadre d'une enquête, de poursuites ou d'un procès (article 11) ;
- Inclusion d'une disposition spécifique à la protection des victimes dans le cadre des enquêtes et des procédures (article 12)
- Inclusion d'une disposition spécifique à l'indemnisation des victimes (article 17)
- Renforcement considérable des obligations d'aide, d'assistance et de protection des enfants victimes (articles 14 à 16)

**Sous l'angle des mesures de répression (objet de la deuxième partie du rapport) :**

- Inclusion d'une disposition relative à l'absence de poursuites ou bien la non-application de sanctions aux victimes pour participation à des activités criminelles auxquelles elles ont été contraintes (article 8)
- Développement des titres de compétence extraterritoriaux aux fins de poursuite des auteurs d'acte de traite (article 10)
- Augmentation des seuils planchers de peines maximales (article 4)

**Sous l'angle des mesures de prévention (objet de la troisième partie du rapport)**

- Inclusion d'une disposition générale relative à la prévention de toutes les formes d'exploitation liées à la traite ainsi qu'à la formation régulière des fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes et victimes potentielles de traite (article 18).

**20.** La directive 2011/36 n'est pas le seul instrument contraignant de l'Union actuellement applicable à la lutte contre la traite. Antérieurement à son adoption, la directive 2004/81/CE du 29 avril 2004 avait été adoptée pour être le pendant de la décision-cadre 2002/629 en ce qui concerne la délivrance d'un « titre de séjour destiné aux victimes de la traite des êtres humains »<sup>21</sup>. Cette directive crée un titre de séjour pouvant être spécifiquement délivré aux victimes de TEH ressortissantes de pays tiers qui, même en cas d'entrée irrégulière au sein de l'Union, acceptent de coopérer avec les autorités compétentes et rompent tout lien avec les auteurs présumés de traite. Largement décriée pour son manque de cohérence avec la directive 2011/36 qui ne conditionne pas ses mesures d'assistance à la coopération de la victime, la directive 2002/629 a également pour effet d'éloigner les victimes de traite des canaux

---

<sup>21</sup> directive n°2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JOUE L 181 du 6 août 2004, pp. 19-23.



classiques de la protection internationale en matière d'asile<sup>22</sup>. En 2021, le Parlement européen invitait en ce sens la Commission à réviser cette directive pour la mettre en concordance avec le droit international de l'asile et la directive 2011/36<sup>23</sup>.

**21.** Le rapport qui suit présente un tableau riche et extensif des normes et pratiques nationales issues de la transposition de la directive 2011/36 ou présentant des liens avec son objet. Il sera donc utilement précédé d'un résumé des grandes tendances qu'il a permis de dégager en matière de lutte contre la traite des êtres humains dans l'Union européenne.

## **B. Les grandes tendances de la lutte contre la traite des êtres humains dans l'Union européenne**

**22.** L'article 2 § 1 de la directive 2011/36 oblige les États membres de l'Union européenne à incriminer la traite des êtres humains (TEH) en tant que telle. L'adoption de ce texte témoigne ainsi de la formation d'un consensus sur la nécessité d'adopter des dispositions de droit pénal spécial l'érigeant en infraction spécifique, sans que cela ne se traduise pour autant par des normes et pratiques harmonisées **(1.)**. D'autres dispositions de la directive réalisent une harmonisation minimale en matière de protection des victimes et de prévention des situations à risque, dénotant l'ambition européenne d'améliorer la protection des droits fondamentaux des personnes exploitées ou susceptibles de l'être. Cependant, la marge d'appréciation qu'elle laisse aux États membres, la nécessité pour ces derniers de concilier sa transposition avec d'autres normes juridiques européennes répressives et les choix politiques opérés au niveau national aboutissent à une priorisation de la répression par rapport – voire au détriment – de la protection des victimes **(2.)**.

### **1. Une incrimination consensuelle pour un régime et une mise en œuvre dissonant**

**23.** La volonté consensuelle d'incriminer spécifiquement la TEH masque une double dissonance : d'abord entre les États membres, dont les normes et pratiques varient fortement quant à la détermination du champ d'application matériel de l'infraction **(1.1.)** et à ses modalités d'imputation aux personnes morales **(1.2.)** ; ensuite entre les États membres et le texte de la directive 2011/36, dont les obligations et préconisations visant à garantir des poursuites et sanctions effectives sont insuffisamment mises en œuvre **(1.3.)**

#### **1.1. Une incrimination généralisée pour un champ d'application variable**

**24.** En obligeant les États membres à adopter des normes juridiques incriminant spécifiquement la TEH, la directive 2011/36 vise à dépasser l'appréhension du phénomène comme constellation d'infractions au profit d'un qualificatif juridique global à même d'en

---

<sup>22</sup> Voir par exemple : Résolution du Parlement européen du 10 février 2021 sur la mise en œuvre de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes (2020/2029(INI)),

<sup>23</sup> *Ibid.*, en particulier § 72.

saisir toutes les dimensions. Comme l'expose la partie II du présent rapport, la répression de la TEH au prisme d'infractions telles que le travail dissimulé, le proxénétisme ou l'esclavage domestique laisse aux auteurs de TEH de nombreux interstices d'impunité. En effet, les autorités répressives peuvent être confrontées non seulement aux difficultés classiques relatives aux modes de preuve, mais également à l'impossibilité d'identifier les éléments constitutifs de ces infractions dans des situations comportant des violations des droits fondamentaux. Si l'infraction spécifique de TEH a l'inconvénient de favoriser les conflits de qualification<sup>24</sup>, elle permet néanmoins de qualifier et réprimer un projet d'exploitation d'êtres humains qui n'a pas été réalisé ou dont l'actualité ne peut pas être démontrée.

**25.** L'article 2 § 1 de la directive ne se borne pas à commander l'érection d'une infraction spécifique au sein des normes de droit pénal spécial : comme exposé plus haut, elle dresse également la liste des éléments constitutifs de l'infraction de TEH que législations nationales doivent retenir sous peine de donner lieu à un constat de manquement au droit de l'Union européenne<sup>25</sup>. Si l'article 2 § 1 de la directive 2011/36 est l'aboutissement d'un consensus exprimé par les États dans l'arène internationale, il est également le catalyseur de l'existence de l'infraction de traite au niveau national. Sa transposition a parfois conduit à la première définition juridique objective du terme de « traite des êtres humains », comme ce fut le cas pour la France, voire à la première apparition de la notion dans les normes de droit pénal spécial, notamment pour l'Estonie<sup>26</sup>.

Cependant, l'étude des dispositions nationales issue de cette transposition révèle des divergences persistantes sur l'élément matériel relatif aux moyens de contrainte, particulièrement s'agissant de l'abus de vulnérabilité. Cette situation est favorisée par la lettre de l'article 2 § 2 de la directive, lequel dispose qu'une personne est vulnérable « lorsqu'elle n'a pas d'autre choix véritable ou acceptable que de se soumettre à cet abus ». La présence d'une telle définition induit qu'une victime potentielle de traite n'est pas *de facto* vulnérable mais doit, pour être considérée comme telle, n'avoir pas laissé passer les autres choix de vie qui s'offraient éventuellement à elle<sup>27</sup>. Cela permet aux États membres d'adopter des définitions nationales listant des situations de vulnérabilité spécifiques, donc exclusives d'une partie de celles que subissent les victimes de TEH ou, au contraire, de se contenter de définitions vagues donnant lieu à des appréciations subjectives parfois préjudiciables<sup>28</sup>.

**26.** Les divergences qui subsistent entre normes nationales dénotent dans certains cas une véritable rupture idéologique entre les États membres. Ainsi de la transposition de l'article 2 § 4 de la directive 2011/36 relatif à l'indifférence au consentement de la victime : aux termes de celui-ci, lorsque les éléments constitutifs de l'infraction de TEH sont réunis et que l'élément matériel relatif aux moyens inclut l'un de ceux que la directive mentionne expressément, la qualification de TEH ne doit pas pouvoir être disqualifiée du fait que la

---

<sup>24</sup> Cf. part. II, A, 1.3.

<sup>25</sup> V. *supra*, A., 2.1.

<sup>26</sup> Cf. part. II, A, 1, 1.1.

<sup>27</sup> Cette appréhension de la vulnérabilité est commune à la lutte contre la TEH et à d'autres politiques de l'Union européenne, notamment le régime d'asile européen commun qui. Si les instruments juridiques qui le composent intègrent la notion, c'est en tant que label de distinction entre catégories de demandeurs de protection internationale, lequel amoindrit les chances qu'ont les intéressés d'obtenir l'asile ou la protection temporaire.

<sup>28</sup> Cf. part. II, A, 1, 1.1.2.

victime a apparemment consenti à l'exploitation dont elle a fait l'objet. Au-delà des remarques qui peuvent être formulées quant à l'acceptation du consentement ainsi endossée par la directive, le rapport montre que les États membres ont transposé cette disposition de manière très inégale voire, comme pour l'Estonie, ne l'ont pas transposée du tout<sup>29</sup>.

L'article 5 de la directive étant plus contraignant s'agissant de l'indifférence au consentement des victimes mineures, la cohérence entre législations nationales est plus grande en ce qui les concerne<sup>30</sup>. Cependant, pour les victimes majeures, le rapport dresse le constat de conceptions concurrentes et radicalement différentes de la notion d'exploitation. Lorsque l'article 2 § 4 de la directive n'est pas correctement transposé, le comportement supposé ou avéré et les dispositions psychologiques de la victime peuvent s'opposer à ce que des faits correspondant aux trois éléments constitutifs de l'infraction de TEH soient poursuivis à ce titre. À défaut de recours en manquement initié par la Commission européenne<sup>31</sup>, il sera intéressant de voir si, dans les États concernés, une affaire donne lieu à un renvoi préjudiciel en interprétation conduisant le juge à court-circuiter les normes nationales au profit de l'application directe de l'article 2 § 4<sup>32</sup>.

**27.** Ces dissonances entre États membres quant au champ d'application matériel de la TEH sont également palpables en ce qui concerne son champ d'application personnel, en particulier à l'égard des personnes morales.

## **1.2. La volonté affichée de développer l'imputation des infractions de TEH aux personnes morales**

**28.** La directive 2011/36 oblige les États membres à élargir le champ d'application personnel de l'infraction de TEH au-delà de ou des auteur(s) personne(s) physique(s). En premier lieu, son article 3 oblige les États membres à incriminer « le fait d'inciter à commettre [une infraction de traite], d'y participer et de s'en rendre complice, ou de tenter de commettre cette infraction ». En second lieu, son article 5 leur commande de rendre l'infraction de TEH imputable aux personnes morales dans deux cas : d'une part lorsque l'infraction est commise pour son compte par une personne exerçant un pouvoir de direction (pouvoir de représentation, autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale, autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale), d'autre part lorsqu'une personne exerçant un pouvoir

---

<sup>29</sup> Cf. part. II, A, 1, 1.1.3.

<sup>30</sup> Cf. part. II, A, 1, 1.2.

<sup>31</sup> La Commission européenne dispose d'une compétence exclusive pour saisir la Cour de justice d'un recours en manquement à l'encontre d'un État membre dont les normes juridiques ou les pratiques violent le droit de l'Union européenne, notamment en ne transposant pas ou mal les dispositions impératives des directives. À l'issue de la procédure, la Cour de justice peut prononcer de lourdes sanctions financières à l'encontre l'État membre concerné, notamment en lui ordonnant sous astreinte de transposer correctement les dispositions d'une directive.

<sup>32</sup> Les juridictions des États membres peuvent suspendre une affaire en cours pour saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel en interprétation afin d'être guidées quant à l'application d'une norme du droit de l'Union européenne. Lorsqu'elles sont confrontées à l'absence de transposition d'une directive ou à sa mauvaise transposition, ce recours leur permet de demander à la Cour de justice si la disposition de la directive concernant l'affaire en cours remplit les conditions pour avoir un effet direct, c'est-à-dire être appliquée sans l'intermédiaire de dispositions nationales qui la transposent. Cela est possible pour les directives dont les dispositions sont jugées suffisamment claires, précises et inconditionnelles.

de direction a « rendu possible » la commission de l’infraction de TEH par un auteur principal ou annexe.

**29.** S’agissant de l’élargissement du champ d’application personnel de l’infraction de TEH aux parties prenantes autres que l’auteur principal, le rapport montre que l’apport de la directive est mitigé<sup>33</sup>. En effet, il ressort de l’analyse des dispositions nationales que l’incrimination de l’incitation, de la tentative, de la participation et de la complicité résulte généralement de l’application des normes de droit pénal général, soit celles qui s’appliquent à toutes les infractions<sup>34</sup>. Seule une minorité d’État les a érigées en infractions autonomes, l’enjeu étant de permettre la poursuite des intéressés indépendamment de celle du ou des auteurs principaux<sup>35</sup>.

**30.** Il en va de même s’agissant de la responsabilité des personnes morales pour infraction de TEH. Là encore, le rapport montre que la tendance générale est à l’application des règles de droit pénal général, la Croatie étant le seul État étudié dont le droit national prévoit un régime de droit pénal spécial concernant les personnes morales responsables d’une infraction de TEH<sup>36</sup>. Le rapport met en lumière le fait qu’en pratique, ni l’application des normes de droit pénal général ni celle d’un régime de responsabilité spécial n’ont eu d’effet notable. Au-delà de la complexité de la matière, l’engagement des poursuites et leur maintien se heurtent à la nécessité ou tout du moins à la volonté de procéder à des bilans coûts/avantages. Opérés soit par le législateur, soit par les autorités de poursuite, ceux-ci conduisent parfois à renoncer aux poursuites au profit d’une procédure de clémence, qui permet à une personne morale d’être exemptée de responsabilité en échange de sa coopération à une enquête pénale pouvant aboutir à une condamnation jugée plus significative. La culture de la *compliance*, qui tend à s’opposer à une véritable obligation de *due diligence*<sup>37</sup> ou à en minorer l’application au profit de règles incitatives, s’inscrit dans la même logique. Si le bilan est globalement peu satisfaisant en termes de progrès dans la lutte contre les infractions de TEH rattachables à des personnes morales, le cadre juridique de la France est mis en avant comme « législation pionnière » et fait à ce titre l’objet de développements extensifs dans la rubrique « Bonnes pratiques » de la partie II du rapport.

À cet égard, il sera intéressant de prolonger la lecture du présent rapport par un suivi de l’actualité entourant le projet de directive sur le devoir de vigilance et la responsabilité des entreprises, que le Parlement européen a demandé à la Commission européenne de proposer en prenant modèle sur la législation française<sup>38</sup>. Largement soutenue par l’opinion publique européenne<sup>39</sup>, les termes de la proposition retenue et des amendements qui seront adoptés par le Parlement européen et le Conseil seront notamment déterminants quant à la possibilité de condamner pénalement des entreprises multinationales sous-traitant une partie de leurs

---

<sup>33</sup> Cf. part. II, A, 2.

<sup>34</sup> Cf. part. II, A, 2.2.

<sup>35</sup> Cf. part. II, A, 2.1

<sup>36</sup> Cf. part. II, B.

<sup>37</sup> Littéralement « vérification raisonnable », ce terme est notamment employé dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) dont il a vocation à constituer un aspect contraignant.

<sup>38</sup> Cf. part. II, « Bonnes pratiques ».

<sup>39</sup> UE / Devoir de vigilance : un sondage révèle le soutien massif de l’opinion publique européenne pour mettre fin à l’impunité des multinationales, site Internet d’Amnesty, 13 octobre 2021, disponible en ligne : <https://www.amnesty.fr/presse/ue--devoir-de-vigilance--un-sondage-revele-le-soutien>.

activités à des prestataires dont elles auraient dû savoir qu'ils risquaient de commettre des infractions de TEH. Le lobbying dont fait l'objet la Commission européenne de la part d'entreprises intéressées témoigne du potentiel bouleversement que ce texte recèle<sup>40</sup>.

**31.** Pour l'heure, qu'il s'agisse des auteurs personnes physiques ou personnes morales, les normes et pratiques nationales relatives au déclenchement des poursuites et à la sanction des auteurs de TEH restent insuffisamment développées au regard des obligations et préconisations de la directive 2011/36.

### **1.3. Un développement des possibilités de poursuites et des sanctions limité par le manque de moyens mobilisés**

**32.** La directive 2011/36 oblige les États membres de l'Union européenne à créer un cadre juridique propice au déclenchement de poursuites pénales à l'encontre des auteurs de TEH.

De manière générale, l'article 9 les oblige à prévoir la possibilité d'un déclenchement des poursuites sans dépôt de plainte et, le cas échéant, de maintenir les poursuites en dépit d'un retrait de plainte. Bien que de manière imprécise, l'article oblige également les États membres à prévoir un délai de prescription prolongé. Le rapport met en exergue la réticence des États membres à inscrire dans leur droit national la possibilité pour le parquet de déclencher les poursuites sans dépôt de plainte. Il démontre également, sur la base d'un examen de la pratique, que la possibilité de poursuivre *ex officio* n'est en toute hypothèse que peu mobilisée – notamment du fait du manque de formation des personnels en charge et de la volonté de prioriser l'allocation des ressources à des enquêtes avec victime identifiée ou suspect identifié par la personne plaignante<sup>41</sup>. La directive étant sujette à interprétation sur la question de la prescription, celle-ci fait l'objet de développements plus succincts, qui montrent néanmoins le caractère très aléatoire des délais retenus par les États membres<sup>42</sup>.

S'agissant des infractions de TEH comportant un élément transnational, l'article 10 de la directive oblige les États membres à reconnaître à leurs juridictions une compétence territoriale (les faits se sont déroulés sur le territoire national) et une compétence personnelle active (les faits ont été commis par un ressortissant national)<sup>43</sup>. La même disposition leur interdit d'appliquer des clauses limitatives de compétence, et les incite à prévoir d'autres titres de compétence extraterritoriaux qu'elle mentionne à titre facultatif<sup>44</sup>. Le rapport montre que les États membres sont réticents à exclure les clauses limitatives de compétence, soit que les normes nationales ne les excluent pas clairement, soit que leur application soit expressément prévue, et ce en violation de l'article 10 de la directive<sup>45</sup>. Il souligne également la diversité des positions étatiques quant à la compétence personnelle passive (la victime est une ressortissante

---

<sup>40</sup> TANSEY R., *Tirées d'affaire ? Le lobbying des multinationales contre une législation européenne sur le devoir de vigilance*, Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth Europe, Les Amis de la Terre France, European Coalition for Corporate Justice, juin 2021, 22 p, disponible en ligne : <https://www.amisdelaterre.org/publication/14455/>.

<sup>41</sup> Cf. part. II, C., 2.1.1.

<sup>42</sup> Cf. part. II, C., 2.1.2.

<sup>43</sup> Cf. part. II, C., 1.1.

<sup>44</sup> Cf. part. II, C., 1.3.

<sup>45</sup> Cf. part. II, C., 1.2.

nationale) et universelle de leurs juridictions, la tendance générale étant à la frilosité et à l'application de clauses limitatives de compétence<sup>46</sup>.

**33.** Au-delà des obligations créées par la directive, le rapport recense également les initiatives nationales visant à favoriser le déclenchement des poursuites à l'encontre des auteurs de TEH, lesquelles vont de la création de parquets spécialisés, comme en Lettonie et en Espagne, au développement de formations pour les personnels des forces de l'ordre entrant en contact avec les victimes et/ou participant à l'enquête pénale, point sur lequel les Pays-Bas sont particulièrement avancés<sup>47</sup>. Le rapport s'arrête également sur le recours à des techniques spéciales d'enquêtes, qui se caractérisent par une forte ingérence dans le droit au respect de la vie privée des personnes suspectées d'être impliquées dans la commission d'une infraction de TEH<sup>48</sup>. Les développements qui y sont consacrés en montrent l'intérêt majeur pour parvenir à la condamnation des auteurs, sans préjudice de l'obligation qu'ont les parquets nationaux de se livrer à un contrôle de proportionnalité et d'assurer le respect des droits de la défense.

**34.** En matière de sanctions, le rapport se penche sur la mise en œuvre des peines minimales prévues par les articles 2, 4 et 5 de la directive, qu'il s'agisse des peines principales ou accessoires et des peines encourues par les personnes physiques et les personnes morales. Le constat général est celui d'importantes inégalités entre États membres et de peines globalement faibles en comparaison de celles qui existent pour d'autres infractions graves. L'infraction de TEH n'est d'ailleurs souvent pas rangée parmi les infractions les plus graves, à l'image de la France qui en fait un délit et non un crime. À cet égard, il est possible de noter que la réticence des États membres à créer des infractions punissables des peines carcérales les plus lourdes est accrue par le manque de moyens alloué aux établissements pénitentiaires ou au développement de peines alternatives. La volonté « de faire de la traite des êtres humains une infraction 'peu lucrative à haut risque' »<sup>49</sup> trouve davantage écho dans les peines complémentaires relevant des procédures de confiscation, que les États membres ont largement repris à leur compte. Les différents types de confiscation font l'objet de développements extensifs et leur efficacité constatée a conduit à les intégrer dans la rubrique des « bonnes pratiques »<sup>50</sup>.

**35.** En définitive, le rapport montre néanmoins que la « culture de l'impunité » reste à l'ordre du jour, corroborant le constat selon lequel « le faible nombre de poursuites et, plus encore, la rareté des condamnations de trafiquants dans l'Union par rapport au nombre d'enquêtes indique que la poursuite en justice des auteurs reste un défi »<sup>51</sup>. Par ailleurs, en dépit des apports notables de la directive 2011/36 en matière de protection des victimes et de prévention des situations à risque, l'inscription de la lutte contre la TEH dans la stratégie d'« union de la sécurité »<sup>52</sup> conduit tant les institutions européennes que les États membres à analyser ce phénomène au prisme de son « coût pour la société », entendu en termes de dépense économique (poursuites, protection, prévention) et de manque à gagner (exploitation par le

---

<sup>46</sup> Cf. part. II, C., 1.3.

<sup>47</sup> Cf. part. II, C., 2.2.1 et 2.2.2. ; part. III, « Bonnes pratiques ».

<sup>48</sup> Cf. part. II, C., 2.2.3.

<sup>49</sup> Commission européenne, COM(2020) 661 final, préc., pt. 3.1.

<sup>50</sup> Cf. part. II, C., 3.2., « Bonnes pratiques ».

<sup>51</sup> Commission européenne, COM(2020) 661 final, préc., pt. 3.1.

<sup>52</sup> Commission européenne, Communication relative à la stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité, 24 juillet 2020, COM(2020) 605 final.

travail échappant à la lutte contre le travail illégal), davantage qu'à celui des droits fondamentaux des victimes. Additionné à la variété des cultures juridiques nationales et à la visibilité variable de la TEH selon les États membres, la lutte européenne contre la TEH semble à ce jour accorder une place secondaire aux victimes de cette infraction.

## **2. Protection et prévention : des victimes davantage prises en compte mais demeurant reléguées au second plan**

**36.** La directive 2011/36 prévoit des obligations minimales en matière de protection des victimes et de prévention des situations à risque. En dépit de l'émergence de bonnes pratiques au niveau national, le constat est fait d'une difficulté persistante à identifier et protéger effectivement les victimes (2.1.). De plus, la priorisation de la répression pénale résultant des priorités tant européennes que nationales demeure un obstacle structurel à l'amélioration de la protection et de la prévention (2.2.).

### **2.1. La difficulté à identifier et protéger effectivement les victimes et l'émergence de bonnes pratiques en matière d'assistance et d'aide et de prévention**

**37.** Les articles 11 à 13 de la directive 2011/36 obligent les États membres de l'Union européenne à prévoir des mesures d'assistance et d'aide à destination des victimes. La rédaction de ces dispositions décorrèle le statut de victime de l'aboutissement d'une procédure pénale visant un auteur de TEH, et ce dans le but d'étendre ces mesures protectrices aux victimes potentielles ou présumées. Le rapport consacre d'importants développements à la question primordiale de l'identification des victimes en dehors du cadre d'une procédure pénale. L'étude des critères légaux d'identification retenus par les États membres montre que ceux-ci varient fortement d'un État membre à l'autre et ne sont pas toujours inscrits dans des normes de « droit dur » ou le sont de manière relativement floue. Au total, l'identification des victimes relève largement de la discrétion des acteurs en charge d'y procéder. Le rapport fait également ressortir les lacunes en termes de formation desdits acteurs et la tendance à confier l'identification des victimes en priorité aux forces de l'ordre, ce qui nuit à la décorrélation du statut de victime par rapport à un dépôt de plainte en vue de l'ouverture d'une procédure pénale<sup>53</sup>.

Les mécanismes d'identification des enfants et mineurs non accompagnés (MNA) font l'objet d'une analyse distincte. Celle-ci fait ressortir le caractère problématique des mesures mises en œuvre pour déterminer l'âge des intéressés, qu'il s'agisse de leur insuffisante fiabilité, de l'absence de prise en compte de facteurs extra-médicaux et de la méconnaissance des motifs qui peuvent pousser un enfant à vouloir faire surévaluer son âge<sup>54</sup>.

**38.** Le rapport recense les différentes mesures d'assistance et d'aide prévues par les États membres et dresse le constat d'une tendance générale consistant à déléguer leur mise en œuvre

---

<sup>53</sup> Cf. part. I, A, 1.1.

<sup>54</sup> Cf. part. I, A, 1.2.

à des acteurs de la société civile spécialisés dans la lutte contre la TEH<sup>55</sup>. Si cette sous-traitance permet la valorisation et la subvention de l'expertise d'acteurs de terrains, elle est néanmoins mise en relation avec le manque de moyens alloués à la protection des victimes, qui s'observe aussi bien au niveau des instances étatiques en charge que des fonds mobilisés pour financer les entités non étatiques impliquées, et vaut aussi bien s'agissant des mesures de protection que des mesures de prévention des situations à risque<sup>56</sup>. En matière de protection comme de prévention, des initiatives positives sont néanmoins mises en lumière, notamment à destination des enfants, mineurs non accompagnés ou autres groupes sociaux particulièrement vulnérables à la TEH<sup>57</sup>. Celle-ci sont souvent précaires, étant prévues pour une durée déterminée et devant être reconduites à intervalles réguliers. Le rapport vise ainsi à appuyer leur promotion, leur pérennisation et leur généralisation. En sus des développements que leur sont consacrés, elles font l'objet des rubriques « Bonnes pratiques » des deux parties dédiées à ces sujets<sup>58</sup>.

## **2.2. La priorisation de la répression pénale comme obstacle structurel à l'amélioration de la protection et de la prévention**

**39.** L'article 8 de la directive 2011/36 oblige les États membres de l'Union européenne à reconnaître aux autorités nationales une marge d'appréciation s'agissant de poursuivre les victimes de TEH pour les infractions qu'elles ont été contraintes de commettre dans le contexte de l'exploitation. En effet, les victimes de TEH sont souvent coupables de faits incriminés par le droit national, qu'il s'agisse de racolage, de mendicité dans des zones qui l'interdisent, de vol, de participation à du trafic d'êtres humains ou encore de recrutement d'autres victimes<sup>59</sup>. La crainte d'être poursuivi pour certains faits punissables a évidemment un effet dissuasif important, et l'engagement de telles poursuites témoigne d'une non-reconnaissance de leur vulnérabilité venant s'ajouter aux traumatismes subis dans le cadre de la TEH. Le rapport met en lumière le caractère problématique de l'absence d'immunité contre les poursuites pénales dirigées contre la victime pour d'autres infractions, ainsi que le fait qu'en pratique, la poursuite des infractions commises dans le contexte de l'exploitation tend à primer la reconnaissance du statut de victime<sup>60</sup>. Au total, la clémence des autorités apparaît plus facile à obtenir pour les personnes morales ayant directement ou indirectement pris part à des activités de TEH que pour les victimes de ayant commis des infractions dans le contexte de la TEH.

**40.** L'absence d'immunité contre les poursuites pénales pour les victimes de TEH s'inscrit au rang des facteurs créant un climat de méfiance ou de défiance vis-à-vis des autorités ou acteurs en charge de la protection des victimes et de la prévention des situations à risque. Le rapport dresse le constat général de mesures de protection et de prévention se heurtant à la difficulté à concevoir et financer des programmes suscitant l'adhésion des intéressées, notamment du fait d'une insuffisante prise en compte de circonstances telles que le dénuement économique, l'absence de statut migratoire, le statut migratoire précaire et les rapports d'emprise ou de

---

<sup>55</sup> Cf. part. I, A, 2.1.

<sup>56</sup> Cf. part. III, B, 3.

<sup>57</sup> Cf. part. I, A, 2.1 ; part. III, B, 2.

<sup>58</sup> Cf. part. I, « Bonnes pratiques » ; part. III, « Bonnes pratiques ».

<sup>59</sup> Cf. part. I, B, 1.

<sup>60</sup> Cf. part. I, B.



dépendance entre auteur et victime. S'agissant des victimes non-nationales, la perspective d'octroi d'un statut migratoire stable est pointée comme le principal levier à activer pour prévenir les situations à risque et protéger effectivement les victimes. Pourtant, aucun État membre ne prévoit de telle procédure, les régularisations à titre humanitaire relevant de la discrétion des autorités et n'étant pas spécialement fléchées vers les victimes de TEH. De même, aucun État ne prévoit de protection contre l'éloignement pour les victimes de TEH, y compris en cas de dépôt de plainte. Une directive européenne spécifique est dédiée à un titre de séjour destiné aux victimes de TEH, mais celui-ci concerne les seuls ressortissants de pays tiers et, surtout, est subordonné à la coopération avec les autorités nationales dans le cadre d'une enquête ou de poursuites pénales visant à démanteler les réseaux de trafiquants d'êtres humains. De plus, en cas de coopération, la délivrance d'un titre de séjour n'est pas garantie aux intéressés et, le cas échéant, le titre de séjour délivré reste précaire<sup>61</sup>. Au rang des facteurs dissuadant les personnes vulnérables et les victimes de rapporter leur situation aux autorités et acteurs en charge la prévention ou de la protection, le rapport met également en lumière l'incapacité des États membres à proposer aux victimes des solutions d'hébergement suffisamment stables pour pallier la perte des conditions matérielles d'existence fournies directement ou indirectement par les auteurs de TEH<sup>62</sup>.

**41.** Plus généralement, le constat est fait d'une grande difficulté à prendre effectivement en compte les cumuls de vulnérabilité. S'agissant des minorités de genre et des personnes dépourvues de statut migratoire stable, le problème est dénoncé extensivement par le Parlement européen<sup>63</sup> et relayé par la Commission européenne, selon laquelle « les organisations de la société civile pointent le manque de reconnaissance des aspects migratoires et sexospécifiques de cette criminalité, qui se traduit par un ciblage bien plus important des femmes et des filles en ce qui concerne la traite à des fins d'exploitation sexuelle »<sup>64</sup>. Cependant, l'un des intérêts de ce rapport est de montrer que le phénomène de la TEH ne se limite aucunement aux personnes étrangères et prend des formes bien plus diverses que la TEH aux fins d'exploitation sexuelle, de sorte que la communication et les financements devraient être développés à l'attention d'autres secteurs tels que l'agriculture.

**42.** Au total, si la directive 2011/36 a permis de généraliser l'incrimination spécifique de la TEH et recèle un important potentiel d'amélioration de la lutte contre ce phénomène au bénéfice des victimes, sa mobilisation par les États membre reste incomplète et peu à même de mettre fin à la « culture de l'impunité ». Le contexte de la crise sanitaire du Covid-19 a mis en lumière la résilience des auteurs de TEH, dont les activités criminelles se sont fortement développées dans les deux dernières années<sup>65</sup>. L'étude, l'analyse et la critique du cadre juridique existant demeurent donc d'une nécessité très actuelle.

---

<sup>61</sup> directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JOCE n° L 261 du 6 août 2004, p. 19.

<sup>62</sup> Cf. part. I, B, 3.

<sup>63</sup> Parlement européen, Implementation of directive 2011/36/EU: Migration and gender issues, septembre 2020.

<sup>64</sup> Commission européenne, Communication relative à la stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité, 24 juillet 2020, COM(2020) 605 final.

<sup>65</sup> Commission européenne, COM(2020) 661 final, préc.

## C. Méthodologie de la recherche

**43.** L'ambition de ce rapport est d'analyser la transposition de la directive 2011/36 dont l'objet consiste à réaliser une harmonisation minimale des modalités de lutte contre la traite dans l'Union européenne.

**44.** Face à l'ampleur matérielle de ce texte et aux modifications qu'il a impliqués au sein des ordres juridiques de l'Union, le choix a été fait de ne pas réaliser une étude exhaustive de la transposition de cette directive dans l'ensemble des États membres, pour sélectionner un certain nombre d'entre eux en fonction d'un double critère de pertinence (donc des États particulièrement affectés par la traite) et de représentativité (donc des États qui traduisent la diversité des cultures européennes). En fonction de ces deux critères, la liste d'États membres qui suit ne vise pas à se prononcer sur l'*état global* de la mise en œuvre de la directive au sein de l'Union (cet état est-il bon, modéré, mauvais ?) mais plutôt à déterminer ce que ces États nous disent de la capacité de cette directive à accomplir son but : prévenir et combattre la traite, protéger ses victimes potentielles, supposées et avérées. À ce titre, les normes et pratiques étudiées dans les États membres suivants permettent de tirer un nombre important d'enseignements sur le potentiel et la mobilisation de la directive 2011/36 :

- La Croatie ;
- L'Espagne ;
- Deux États baltes (Lettonie, Estonie) ;
- La France ;
- Les Pays-Bas ;
- La Roumanie.

**45.** Chacune en charge d'un ou deux États membres, les cliniciennes n'en ont pas moins travaillé en lien constant pour assurer des méthodes de recherche cohérentes et efficaces. Pour ce faire, nous avons distingué trois phases de recherche qui correspondent aux trois catégories de normes de la directive 2011/36 :

- 1) Les normes relatives à la prévention de la traite ;
- 2) Les normes relatives à la répression de la traite ;
- 3) Les normes relatives à la protection contre les pratiques de traite.

**46.** Sous réserve des spécificités propres à certains articles de la directive, les recherches effectuées ont été menées en suivant un fil rouge articulé autour des questions suivantes :

- La législation du pays est-elle conforme aux exigences de la directive et si oui, dans quelle mesure va-t-elle éventuellement au-delà ?
- La mise en œuvre de la législation interne est-elle efficace et conforme à l'esprit de la directive ?
- La transposition de la directive a-t-elle eu un impact quantifiable sur la traite des êtres humains dans le pays étudié ?

**47.** Ce rapport est le fruit du traitement de sources nombreuses et variées. Il a requis de recouper entre elles des informations juridiques émanant de rapports d'institutions internationales, d'autorités nationales, d'ONG, de la jurisprudence interne ou de la Cour EDH (la Cour de justice n'ayant pas eu à sa prononcer sur la directive à l'heure où ce rapport est achevé). Les cliniciennes ont également sollicité directement de nombreux interlocuteurs institutionnels ou d'ONG, après avoir mis au point un questionnaire. Il est utile de préciser que le présent rapport repose sur des sources émanant d'États aux langues différentes et aux vocables différents. Tenter de systématiser les termes pour aboutir à une harmonisation lexicale est un exercice délicat qui pourrait aboutir, sans un travail d'analyse juridique plus poussé, à trahir le sens et la portée des mots. Il a donc été choisi de ne pas effectuer une telle systématisation.

**48.** Reprenant les trois objectifs de la directive 2011/36, le rapport qui suit abordera dans un premier temps la protection des victimes de traite des êtres humains (Partie 1.) ; la répression (Partie 2.) puis la prévention (Partie 3.). Chacune de ces parties comprend une analyse comparative et détaillée de la mise en œuvre de la directive, un panorama récapitulatif sous la forme d'un tableau de synthèse, et un répertoire des bonnes pratiques identifiées au sein des États étudiés.

## **Partie 1. La protection des victimes de traite des êtres humains**

---

*Tableau de synthèse*

---

Tableau 1. Synthèse sur la transposition des articles relatifs à la protection des victimes de traite par les États étudiés

	<b>CROATIE</b>	<b>ESPAGNE</b>	<b>ESTONIE</b>	<b>FRANCE</b>	<b>LETTONIE</b>	<b>PAYS-BAS</b>	<b>ROUMANIE</b>
<b>Article 8 absence de poursuites pénales</b>	Dispositions de droit commun difficilement applicables.	Dispositions spécifiques, mais quelques difficultés en pratique ( <i>Ex.</i> : les amendes pour racolage infligées à des VTEH).	Absence de disposition spécifique et dispositions de droit commun difficilement applicables.	Absence de disposition spécifique et dispositions de droit commun difficilement applicables.	Disposition spécifique pour les VTEH identifiées par les autorités judiciaires.	Le principe est seulement garanti sur le fondement du droit commun, et sur le fondement d'une directive pour les Procureurs.	Dispositions spécifiques aux VTEH, généralement appliquées mais lacunes concernant la prostitution et la mendicité quand celles-ci ne sont pas reconnues comme TEH.
<b>Article 11 assistance et aide aux VTEH</b>	Régime développé mais peu appliqué. <i>Ex.</i> Existence d'un mécanisme d'identification et d'évaluation des besoins individuels. Il prévoit un programme d'assistance complet sans obligation de coopérer, mais il est souvent refusé par les victimes.	Identification exclusivement par les forces de l'ordre avec de bonnes pratiques mais des lacunes  Mesures de protection efficaces (centres spécialisés...) mais à renforcer pour toutes les VTEH.	Aucun mécanisme d'orientation national pour l'identification. Identification formelle des VTEH assurée par les autorités judiciaires.  Durée de l'assistance limitée si une procédure pénale n'est pas engagée. Peu de perspectives de réinsertion.	Identification laissée quasiment exclusivement aux forces de l'ordre (point de critiques)  Mesures de protections assurées par des associations spécialisées ( <i>Ex.</i> : centre d'hébergement spécifique aux VTEH : dispositif Ac.Sé)	Identification formelle principalement par les autorités judiciaires, qui conditionne l'octroi à certaines mesures d'assistance.  Absence de centres spécialisés pour les VTEH et mauvaise prise en charge des hommes VTEH.	Identification par les forces de l'ordre avec un bureau d'identification multidisciplinaire.  Régime très développé d'assistance matérielle et physique mais dont l'accès par les VTEH étrangères est subordonnée à la coopération et à la poursuite pénale.	Identification par un mécanisme spécifique, avec une liste détaillée d'indicateurs de différents types d'exploitation, qui est fournie aux acteurs pertinents.  Problème de financement des centres d'accueil.
<b>Article 12 protection lors des enquêtes et procédures pénales</b>	Existence de nombreuses mesures pertinentes, peu mises en œuvre dans les zones reculées ( <i>Ex.</i> : Assistance juridique précoce). Le risque de seconde victimisation est néanmoins très présent.	Existence d'une assistance juridique gratuite pour les VTEH.  Mesures de protection non spécifiques mais très nombreuses (application à renforcer en pratique).	L'aide juridique gratuite est prévue parmi les mesures d'assistance spéciales.  Les mesures de protection sont satisfaisantes.	Existence de mesures de droit commun ( <i>Ex.</i> Conseil juridique gratuit) qui manquent d'effectivité pour les victimes étrangères  Certaines mesures spécifiques aux VTEH.	Gratuité de l'assistance juridique sur preuve de revenus insuffisants.  Les VTEH bénéficient du statut de « victime bénéficiant d'une protection spéciale »	Existence de droits garantis par les autorités judiciaires spécialisées en TEH ( <i>Ex.</i> Assistance juridique). Mais ces mesures ne sont pas toujours suffisantes, avec un risque de seconde victimisation.	Existence de mesures spécifiques (protection physique, sociale et légale), mais peu de mesures en-dehors du cadre juridictionnel, avec un problème de confidentialité.

	<b>CROATIE</b>	<b>ESPAGNE</b>	<b>ESTONIE</b>	<b>FRANCE</b>	<b>LETTONIE</b>	<b>PAYS-BAS</b>	<b>ROUMANIE</b>
<b>Article 13 Dispositions générales sur l'assistance et l'aide aux enfants</b>	Présomption de minorité et octroi de droits additionnels mais problème de mise en œuvre de l'intérêt supérieur de l'enfant et du système de tutelle.	L'intérêt supérieur de l'enfant est consacré dans plusieurs textes tout comme la présomption de minorité et l'octroi de droits additionnels.	-Difficultés pour l'identification des VTEH mineurs. -Présomption de minorité mais problème de prise en charge des mineurs et de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.	-Processus d'identification identique à celui des majeurs. -Présomption de minorité mais pas systématiquement respectée.	-Présomption de minorité. -Absence de centre spécialisé pour les mineurs VTEH et mauvaise prise en compte des besoins particuliers.	-Aucun mécanisme d'identification et d'évaluation spécifique des besoins de l'enfant. -Présomption de majorité contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.	-Présomption de minorité -Existence de droits additionnels -Existence de foyers pour enfants, y compris handicapés, mais graves problèmes de mise en œuvre et insuffisance de moyens.
<b>Article 14 Mesures d'assistance et aide aux enfants VTEH</b>	Existence de mesures prometteuses peu appliquées en raison de la difficulté d'identification, de l'approche peu proactive des autorités et de la disparition des enfants.	Mesures d'assistance évoquées dans de nombreux textes mais des lacunes sur l'identification des VTEH mineurs.	Dispositif d'assistance personnalisée, mais difficultés : manque de budget, formation, personnel, etc.	Dispositif de protection créé mais à renforcer pour inclure toutes les VTEH mineurs. Problèmes des victimes/auteurs qui sont considérées comme délinquantes.	Problème de distinction entre les victimes d'exploitation sexuelle de moins de 16 ans / délinquants. Placement des mineurs migrants en centres de rétention.	Aucun programme d'assistance adapté aux besoins individuels. Les mineurs sont souvent placés dans des refuges sociaux généraux. On retrouve des problèmes de disparition et de réapparition de mineurs rapatriés.	Existence de règles récentes améliorant l'assistance des mineurs VTEH malgré un manque de moyens persistant. L'arrêté exige des ONG et prestataires de services sociaux publics une nouvelle demande d'agrément.
<b>Article 15 protection des enfants lors des enquêtes et procédures pénales</b>	Existence de mesures de protection de droit commun, avec toutefois un réel problème de confidentialité.	Existence de mesures de protection supplémentaires développées pour les mineurs, à la fois de droit commun, et pour les VTEH spécifiquement.	Existence de mesures de protection satisfaisantes mais qui diffèrent selon l'âge du mineur.	-Droit commun : Aide juridictionnelle pour tous les mineurs. -Protection spécifique pour les mineurs notamment pour ceux VTEH.	Existence de mesures spéciales et bénéfice du statut de « victime bénéficiant d'une protection spéciale »	Existence de dispositions satisfaisantes de droit commun.	Existence de mesures de protection spéciales prenant en compte l'intérêt supérieur de l'enfant (enregistrement, absence d'auditions multiples...)
<b>Article 16 assistance des MNA VTEH</b>	Mise en œuvre défectueuse : échec du système de tutelle et phénomène de disparition des MNA.	Mesures spécifiques pour les MNA VTEH (attention spéciale) et mesures de droit commun pour les MNA (Ex. : nomination d'un défenseur judiciaire...)	Peu d'éléments d'orientation vers les prestataires de services spécialisés. Problème des placements en rétention des migrants mineurs.	Absence de mesures spécifiques aux MNA VTEH, mais le droit commun offre la possibilité de désigner un <i>administrateur ad hoc</i> .	Désignation d'un tuteur mais procédure relativement lente car complexe.	Mécanisme d'évaluation rapide des besoins pour l'aide et l'assistance, avec une prise en charge spécifique. Ex. <i>Refuges spécialisés avec tuteur</i> .	Absence de mécanisme spécifique d'évaluation des besoins, absence de refuges spécialisés (centre de réception d'urgence) et dispositions qui concernent avant tout le rapatriement.

	<b>CROATIE</b>	<b>ESPAGNE</b>	<b>ESTONIE</b>	<b>FRANCE</b>	<b>LETTONIE</b>	<b>PAYS-BAS</b>	<b>ROUMANIE</b>
<b>Article 17 réparation</b>	Existence d'un système clair d'indemnisation par l'État et/ou l'auteur, mais dont l'accès est trop restreint en raison des critères d'éligibilité trop sévères. Il est donc peu utilisé.	Critiques qui visent tant l'indemnisation par les trafiquants (insolvabilité, manque d'information) que celle par l'État (critères d'éligibilité stricts qui excluent certaines VTEH).	Indemnisation par l'auteur et par l'État, mais pas de véritable accès en pratique : manque de formation des juristes et les VTEH sont mal informées de leurs droits.	Indemnisation par les trafiquants et/ou par l'État (réparation intégrale), qui inclue les VTEH étrangères pourvu que les faits aient été commis sur le territoire. Informations aux victimes à renforcer.	Indemnisation par l'auteur et par l'État, plus ou moins effective grâce à l'obligation d'informer les VTEH de leurs droits.	Existence d'un régime clair et favorable aux victimes, avec une indemnisation par l'État et/ou l'auteur, adaptée à la typologie des infractions. Il y a peu voire aucune restriction.	Indemnisation sous conditions assez restrictives : pas ouverte aux citoyens d'États-tiers, ni à ceux qui se sont vus octroyer le statut de témoin, ni avant une décision définitive. Le montant de l'indemnisation est souvent faible.



## *Analyse comparative*

---

**49.** La protection des victimes est un aspect primordial de la lutte contre la traite des êtres humains. Elle est pourtant souvent insuffisamment prise en compte, les États membres de l'Union européenne accordant la priorité à la répression des infractions de traite (démantèlement des réseaux, poursuite et sanction des auteurs)<sup>66</sup>.

Pour assurer une meilleure protection des victimes, la directive 2011/36 impose un certain nombre d'obligations aux États membre. Certaines, à vocation générale, sont relatives à l'assistance et l'aide aux victimes (adultes, enfants et mineurs non accompagnés (MNA)) (**A.**). D'autres, plus spécifiques, concernent la protection spéciale accordée aux victimes potentielles pendant les enquêtes et procédures pénales relatives à des infractions de traite (**B.**). Les développeront ci-dessous s'attacheront à analyser l'effectivité de ces différentes mesures pour chaque catégorie de victimes.

### **A. L'effectivité de l'assistance et l'aide aux adultes, enfants et mineurs non-accompagnés victimes de traite**

**50.** L'effectivité des mesures d'assistance et d'aide aux victimes d'infractions de traite est soumise à plusieurs prérequis : les victimes potentielles doivent en premier lieu être identifiées comme telles afin d'être accompagnées (**1.**), les mesures d'assistance et d'aide doivent ensuite être inscrites dans un cadre légal (**2.**) et, s'agissant des victimes non-nationales, celles-ci doivent pouvoir obtenir la délivrance d'un titre de séjour (**3.**).

#### **1. L'identification des victimes adultes, enfants et MNA**

**51.** L'identification des victimes de traite est une condition préalable au déclenchement des mesures d'assistance et d'aide et par là-même essentielle pour la garantie de leurs droits fondamentaux<sup>67</sup>.

**52.** L'identification des victimes peut avoir lieu à différents moments. Elle peut intervenir en dehors de toute procédure pénale, qu'elle soit « formelle », soit effectuée par les autorités étatiques, ou « informelle », soit effectuée par divers acteurs non-étatiques. Lorsqu'elle intervient à l'issue d'une procédure pénale, elle procède de la décision juridictionnelle définitive condamnant le ou les auteurs de l'infraction de traite.

**53.** Dans la directive 2011/36, l'obligation d'identification des victimes se déduit des dispositions relatives aux mesures d'assistance et d'aide<sup>68</sup>. Nous présenterons ci-dessous les

---

<sup>66</sup> voir par exemple le webinaire « Aide et assistance aux victimes de la Traite des êtres humains » organisé par M. Michel Veuthey (Ambassadeur de l'Ordre de Malte pour la lutte contre la traite), contribution de Mme Cécile Riou-Battista (Secrétaire adjointe de la CNCDH).

<sup>67</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *La lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains, année 2015*, Troisième partie, Chapitre 1, p. 134.

<sup>68</sup> Article 11 pour les victimes adultes, article 13 pour les enfants victimes et article 16 pour les MNA.

mécanismes d'identification nationaux n'impliquant pas l'intervention du juge (1.1.) et nous arrêterons sur ceux d'entre eux qui intéressent spécialement les victimes mineures (1.2.), avant d'analyser plus largement les différents critères d'identification des victimes retenus les États membres de l'Union européenne (1.3.).

## 1.1. Les mécanismes d'identification des victimes de traite

54. Dans de nombreux États membres, l'étape clé de l'identification constitue un obstacle majeur à l'effectivité de la lutte contre la traite des êtres humains. Elle relève essentiellement de mécanismes formels mis en œuvre par les autorités étatiques (1.1.1.). Bien qu'à la marge, il existe également des mécanismes d'identification informels pris en charge par divers acteurs non étatiques (1.1.2.).

### 1.1.1 L'identification formelle par les autorités étatiques

55. L'article 11 alinéa 2 de la directive 2011/36 impose la mise en place de « mécanismes appropriés destinés à l'identification », sans préciser les procédures à suivre ni désigner les acteurs devant en être responsables. Les États membres ont alors pu mettre en place des mécanismes d'identification différents, bien que la tendance générale soit de confier un rôle de premier plan aux forces de l'ordre en matière d'identification formelle.

Ainsi, en Roumanie, l'identification formelle est effectuée par les autorités en charge de l'enquête et des poursuites, auxquelles revient le pouvoir d'accorder l'accès aux droits et à l'assistance aux victimes<sup>69</sup>.

En Espagne, l'identification formelle doit être réalisée exclusivement par des unités de police ayant reçu une formation spécifique en matière de traite des êtres humains et d'identification des victimes<sup>70</sup>.

En France, les agents de contrôle de l'inspection du travail s'ajoutent aux services de police et de gendarmerie<sup>71</sup>. Si les autorités françaises ont spécifié que l'identification n'était pas soumise au fait que les victimes potentielles coopèrent avec les autorités de poursuite, des acteurs de la société civile ont souligné qu'en pratique l'identification des victimes par les forces de l'ordre françaises était souvent associée à un dépôt de plainte ou au témoignage de la victime dans le cadre d'une enquête<sup>72</sup>. En outre, si le processus d'identification est formalisé

---

<sup>69</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Roumanie, Second Cycle d'évaluation, 2016, § 97, p. 21.

<sup>70</sup> *Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos*, 28 Octobre 2011, p. 6. Disponible en ligne :

<

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/va/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/marco/docs/protocoloTrata.pdf>  
> ; *Instrucción 6/2016, de la secretaria de estado de seguridad, sobre actuaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas*, disponible en ligne : <<https://rm.coe.int/esp-2-eval-report-annex-1-thb-comprehensive-plan-2015-2018/1680790618>>.

<sup>71</sup> Article L8112-2 du Code du travail depuis sa modification par la LOI n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

<sup>72</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p. 33.

pour les victimes étrangères, ce dernier l'est beaucoup moins pour les ressortissants français ou de l'Union européenne : les rapports entre États membres de l'Union européenne étant régis par le principe de confiance mutuelle, la traite est souvent appréhendée comme un phénomène transfrontalier extra-européen<sup>73</sup>.

En Estonie, l'identification formelle des victimes est le fait des autorités de police ou du parquet et est conditionnée par l'ouverture d'une enquête pénale pour infraction de traite ou infraction connexe. Toutefois, une deuxième procédure d'identification peut être suivie par d'autres acteurs non judiciaires<sup>74</sup>.

De manière similaire, en Lettonie, la procédure d'identification formelle des victimes<sup>75</sup> peut être réalisée par les services de police ou par le procureur, s'il existe suffisamment d'éléments justifiant l'ouverture d'une enquête pénale. Si tel n'est pas le cas, ou que la personne ne veut pas rapporter son cas aux autorités, une identification comme victime de traite potentielle peut avoir lieu à l'issue de la réunion d'une commission multidisciplinaire de spécialistes<sup>76</sup>. Celle-ci est composée d'un avocat, d'un psychologue, d'un travailleur social et d'un représentant de la police, qui sont désignés par l'ONG mandatée<sup>77</sup>, à l'exclusion du policier ayant déclenché la réunion. Les spécialistes s'appuient sur les critères d'identification posés par le règlement n° 889 relatif aux procédures d'identification des victimes de traite<sup>78</sup>. Cependant, l'identification par la commission multidisciplinaire ouvre uniquement l'accès au programme d'assistance et, si la victime est poursuivie pour une infraction, à la reconnaissance d'une circonstance atténuante devant minorer le quantum de la peine encourue. La victime identifiée par cette voie extra-judiciaire n'ayant pas souhaité participer à une procédure pénale, ses droits sont réduits par rapport aux victimes ayant obtenu la reconnaissance de ce statut dans un cadre judiciaire<sup>79</sup>.

Aux Pays-Bas, l'identification relève de la seule responsabilité des autorités de répression ('*law enforcement agencies*') qui disposent d'une unité dédiée à la traite au sein du KMar<sup>80</sup> et des inspecteurs du travail (SZW)<sup>81</sup>. Néanmoins, plusieurs projets pilotes permettent à des corps d'identification composés de plusieurs spécialistes (tels que des juristes, de professeurs

<sup>73</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 131, p. 33.

<sup>74</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 118, p. 33.

<sup>75</sup> Procédure régie par le Règlement du Conseil des ministres n°344 du 16 juillet 2019 relatif aux procédures par lesquelles les victimes de la traite des êtres humains bénéficient d'un service de réadaptation sociale et aux critères de reconnaissance d'une personne en tant que victime de la traite des êtres humains - *Noteikumi par kārtību, kādā cilvēku tirdzniecības upuri saņem sociālās rehabilitācijas pakalpojumu, un kritērijiem personas atzīšanai par cilvēku tirdzniecības upuri*, 16 juillet 2019, OP 2019/146.18, disponible en ligne : <<https://likumi.lv/ta/en/en/id/308253>>.

<sup>76</sup> Latvian Institute of Internal Affairs, Human trafficking in Latvia – Addressing the challenge of transnational organized crime, 12 août 2019, disponible en ligne : <<https://www.lai.lv/viedokli/human-trafficking-in-latvia-addressing-the-challenge-of-transnational-organized-crime-809>>.

<sup>77</sup> L'ONG est spécialisée dans l'assistance aux victimes de traite et est sélectionnée par l'État à la suite d'un appel d'offres.

<sup>78</sup> Règlement du Conseil des ministres n°889 du 31 octobre 2006, modifié le 11 décembre 2012, *op.cit.*

<sup>79</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 170, p. 41.

<sup>80</sup> Il s'agit de la Royal Netherlands Marechaussee, une force de police au statut militaire, en charge notamment du contrôle aux frontières. Pour plus d'informations, voir <<https://english.wegwijzermensenhandel.nl/Organisations/koninklijkemarechausseekmar.aspx>>.

<sup>81</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 108 et § 109, p. 23.

d'université, des anthropologues ou d'anciens rapporteurs) d'identifier les victimes en lien avec les autorités de police. Ainsi, depuis sa mise en place en janvier 2018, le projet pilote « Bureau d'identification des victimes » a un rôle majeur aux Pays-Bas : il intervient aussitôt que la victime a contacté la police, que l'affaire a été classée ou que le suspect a été acquitté pour statuer sur la probabilité que la personne soit une victime et l'offre adaptée en termes de mesures d'assistance et d'aide<sup>82</sup>.

**56.** Dans l'ensemble de ces États membres, les forces de l'ordre jouent un rôle majeur voire exclusif dans l'identification formelle. Cette exclusivité a pu être critiquée par certains observateurs en ce qu'elle peut être dissuasive pour certaines victimes n'ayant pas confiance dans les autorités de police. En outre, dans certains pays comme la France ou l'Espagne, des interlocuteurs de la société civile ont mis en avant un lien de causalité entre l'identification des victimes et leur collaboration à la procédure pénale<sup>83</sup>. Cela est rendu possible par le rôle exclusif endossé par les forces de l'ordre en matière d'identification des victimes, mais semble contraire aux termes de la directive 2011/36, et pose d'autant plus problème lorsque cette identification formelle ouvre effectivement l'accès aux mesures d'assistance et d'aide.

**57.** En Croatie, l'identification formelle est au contraire menée par différents ministères en coopération avec toutes les institutions intéressées : ministère de l'Intérieur pour les victimes adultes ; ministère de la Démographie, Famille, Jeunesse et Politiques sociales pour les victimes mineures<sup>84</sup>. Le Protocole d'identification, d'Assistance et de Protection indique l'ensemble des acteurs impliqués dans l'identification. La police doit informer un coordinateur du ministère de l'Intérieur dès qu'une victime potentielle est identifiée. Un mécanisme national permet aux Équipes mobiles pluridisciplinaires d'identifier les victimes au niveau local dans des grandes villes<sup>85</sup>. Il n'est pas exigé que la victime coopère avec les autorités ni même avec les ONG membres de l'Équipe opérationnelle en charge de l'identification et l'assistance des victimes. Parallèlement, il arrive que des poursuites pénales soient déclenchées pour que la personne puisse obtenir le statut de victime. La victime peut donc se voir octroyer son statut de victime par l'Équipe opérationnelle du Comité National contre la TEH<sup>86</sup>.

### **1.1.2 L'identification informelle par des acteurs non étatiques**

**58.** La procédure d'identification des victimes par les autorités étatiques n'exclut pas le rôle d'acteurs la société civile et notamment des ONG. Au contraire, dans certains États membres, les ONG sont officiellement impliquées à cette procédure. L'ONG *La Strada Internationale* confirme par exemple qu'en pratique, les ONG interviennent souvent dans la procédure

---

<sup>82</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 108, p. 23.

<sup>83</sup> Voir par exemple, GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Espagne*, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 137, p. 40 ; GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, §130, p. 33.

<sup>84</sup> Site internet de la Commission européenne, « Anti-Trafficking » (Traite des êtres humains), disponible en ligne : <<https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states/Croatia>>.

<sup>85</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie*, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 177, p. 44.

<sup>86</sup> Site internet de la Croix-Rouge Croatie, Section « *Trgovanje ljudima* » (Traite des êtres humains), disponible en ligne : <<https://www.hck.hr/sto-radimo/azil-i-migracije/trgovanje-ljudima/215>>.

d'identification, et sont souvent celles qui dirigent les victimes vers les autorités étatiques afin de leur permettre de bénéficier de mesures d'assistance et d'aide.

En Croatie, des équipes mobiles de terrain comprenant notamment des ONG mènent la procédure d'identification en coopération avec les institutions pertinentes et le ministère de l'Intérieur<sup>87</sup>. Une ligne d'appel pour les victimes est également gérée par l'ONG *Rosa*<sup>88</sup>.

**59.** Dans les États membres où les forces de l'ordre jouent un rôle majeur dans l'identification formelle, les ONG interviennent tout d'abord grâce à une forme de coopération et d'échange d'informations avec lesdites autorités. C'est le cas notamment en France où, sans obligation ni systématisme, elles peuvent être consultées par les enquêteurs dans le cadre de l'identification formelle d'une victime<sup>89</sup>. Par ailleurs, grâce à leur connaissance reconnue du phénomène, certaines associations spécialisées telles que l'association *Ruelle* élaborent des indicateurs à l'attention des autorités compétentes pour identifier les victimes<sup>90</sup>.

En Espagne, les échanges d'information sont facilités depuis la création de la fonction d'« interlocuteur social sur la traite des êtres humains »<sup>91</sup>. Les personnes occupant cette fonction assurent l'efficacité de la circulation des informations entre les forces de l'ordre et les autres entités spécialisées, ce qui a permis la mise en place d'un réseau de confiance aux retombées positives sur l'identification des victimes<sup>92</sup>.

**60.** Les ONG interviennent surtout dans l'identification informelle des victimes potentielles (étape autrement dénommée détection des victimes ou identification préalable) et dans leur orientation vers les autorités compétentes.

En Estonie, toute détection de la part d'ONG spécialisées dans l'assistance aux victimes (ou de la part d'inspecteurs du travail ou de travailleurs sociaux) doit être signalée auprès de la caisse d'assurance sociale. Ce signalement peut donner lieu à l'ouverture d'une enquête pénale pour infraction pénale de traite (ou infraction connexe), ce qui permet à la victime potentielle d'obtenir un véritable statut de victime<sup>93</sup>. La caisse d'assurance sociale estonienne joue un rôle d'intermédiaire *de facto* entre les différents interlocuteurs et les autorités judiciaires et répressives, à défaut d'un véritable mécanisme national estonien d'orientation et d'identification des victimes.

En Espagne, le système de détection est similaire. En effet, plusieurs acteurs peuvent identifier des victimes potentielles : forces de l'ordre, inspection du travail et sécurité sociale,

---

<sup>87</sup> Site internet de la Croix-Rouge Croate; voir également le *Report by the OSCE Special Representative and Coordinator for Combating Trafficking in Human Beings following the official visit to Croatia*, OSCE, 13 novembre 2020, notamment p. 10. Voir également l'article 80 § 1 de la loi croate sur les étrangers (*Aliens Act, op. cit.*).

<sup>88</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, § 26, p. 9.

<sup>89</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 129, p. 32.

<sup>90</sup> L'association Ruelle a été interrogée dans le cadre de l'élaboration de ce rapport.

<sup>91</sup> *Instrucción 6/2016, de la secretaria de estado de seguridad, sobre actuaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas*, disponible en ligne : <<https://rm.coe.int/esp-2-eval-report-annex-1-thb-comprehensive-plan-2015-2018/1680790618>>.

<sup>92</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 139, p. 40.

<sup>93</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 119, p. 32.

personnels impliqués dans les contrôles aux frontières, personnels des centres de rétention des étrangers, ainsi que d'autres entités spécialisées. Ces derniers ont alors obligation de notifier la détection au ministère public<sup>94</sup>.

Aux Pays-Bas, plusieurs départements ministériels ont développé un mécanisme national de référencement avec un guide dans lequel plusieurs partenaires gouvernementaux et de la société civile coordonnent l'identification des victimes avant de les rediriger auprès des autorités de police<sup>95</sup>.

En Roumanie, d'autres acteurs tels que les ONG, mais également les services sociaux ou les services diplomatiques, procèdent à une identification informelle qui complète l'identification formelle, dans le cadre d'un mécanisme unique national d'identification. Ces victimes sont ensuite mises en contact avec les autorités judiciaires et de répression pour une identification formelle<sup>96</sup>.

En France, la phase d'identification préalable n'est pas formalisée. Certaines ONG, contribuent néanmoins à la détection des victimes et orientent ces dernières, si elles y consentent, vers les services de police ou de gendarmerie pour qu'elles puissent être identifiées formellement et bénéficier de mesures d'assistance<sup>97</sup>. D'autres acteurs, spécialisés ou non, peuvent être impliqués dans cette phase, d'où l'importance de la sensibilisation du grand public. À l'instar d'entités d'autres États membres, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) appelle dans son avis relatif à la création d'un « mécanisme national de référence » à ce que cette phase soit formalisée « en officialisant la participation des acteurs de terrain par une habilitation à signaler une victime présumée aux autorités compétentes »<sup>98</sup>.

**61.** L'identification des victimes potentielles n'est pas négligeable puisqu'elle permet dans certains États membres le déclenchement de mesures d'assistance et d'aide. Au contraire, en Lettonie, le concept de victime potentielle ou présumée n'existe pas, et la victime doit être formellement identifiée comme telle pour bénéficier de mesures d'assistance<sup>99</sup>. En Roumanie et en France, c'est également l'identification formelle qui ouvre l'accès aux droits et à l'assistance<sup>100</sup>. En effet, en France, l'identification préalable n'étant pas formalisée, l'action

---

<sup>94</sup> *Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos*, 28 octobre 2011, pp. 3-6 <<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/va/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/marco/docs/protocoloTrata.pdf>>.

<sup>95</sup> Alexis A. Aronowitz and Suze E. Hageman, « National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence Against Children, the Netherlands » in J. Winterdyk and J. Jones (eds.), *The Palgrave International Handbook of Human Trafficking*, AG 2019, p. 14.

<sup>96</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Roumanie, Second Cycle d'évaluation, 2016, § 97, p. 21.

<sup>97</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 129, p. 32.

<sup>98</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis relatif à la création d'un « mécanisme national de référence » en France pour l'effectivité des droits des personnes victimes de traite des êtres humains*, A-2020-5, 28 avril 2020, p. 1, disponible en ligne : <<https://www.cncdh.fr/fr/publications/avis-creation-dun-mecanisme-national-de-reference-concernant-la-traite-des-etres>>.

<sup>99</sup> Rapport soumis par le gouvernement Letton à la Recommandation du Comité des Parties CP(2017)2 sur l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Second tour d'évaluation, publié le 9 mars 2018, p. 7.

<sup>100</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Roumanie, Second Cycle d'évaluation, 2016, § 97, p. 21.

des associations spécialisées est fortement limitée lors de la détection, d'où les recommandations de la CNCDH en vue d'assurer la protection dès le stade de la détection<sup>101</sup>.

**62.** Les États membres étudiés présentent des similitudes et des divergences dans leur manière d'aborder l'identification des victimes. Le GRETA semble encourager les pratiques des États confiant cette mission à des autorités ou entités au caractère multidisciplinaire, et être favorable à l'instauration d'un mécanisme national d'orientation définissant le rôle de l'ensemble des acteurs impliqués<sup>102</sup>.

## **1.2. Les spécificités de l'identification des enfants victimes et mineurs non accompagnés**

**63.** L'article 13 de la directive 2011/36 met en avant l'intérêt supérieur de l'enfant et l'article 14 impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour que les actions destinées à l'assistance et à l'aide aux victimes mineures soient déclenchées à la suite d'une appréciation individuelle (ou *in concreto*) de la situation de chaque enfant. Cela implique en premier lieu d'identifier l'enfant comme tel (**1.2.1.**) et, en cas de doute, d'appliquer une présomption de minorité (**1.2.2.**).

### **1.2.1 Les outils permettant l'identification des enfants victimes suivant une appréciation individuelle de leur situation**

**64.** Pour respecter l'intérêt supérieur de l'enfant, la majorité des États membres étudiés a mis en place des outils ou des procédures spéciaux pour identifier les enfants victimes.

En Roumanie, le Mécanisme national d'identification prévoit une disposition spécifique pour l'identification des enfants victimes de traite, et désigne expressément les autorités compétentes, la manière dont l'identification doit être effectuée, ainsi que l'obligation de prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>103</sup>. Pour autant, les services pour la protection de l'enfance et l'adoption manquent terriblement de moyens pour pleinement tirer parti de ce mécanisme<sup>104</sup>.

En Lettonie, les procédures d'identification et d'assistance aux mineurs victimes sont prévues par le règlement n° 1613 relatif aux procédures d'assistance nécessaire aux enfants victimes « d'activités illégales », englobant l'infraction de traite<sup>105</sup>. Les mesures d'assistance spécifiques sont déterminées par un travailleur social et/ou un psychologue, à la demande des parents, d'un tuteur, du responsable d'une institution, d'une famille d'accueil ou du tribunal

---

<sup>101</sup> CNCDH, Avis relatif à la création d'un « mécanisme national de référence » en France pour l'effectivité des droits des personnes victimes de traite des êtres humains, 28 avril 2020, *op. cit.* pp. 3-4.

<sup>102</sup> Voir par exemple : GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 151, p. 43 ; GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op. cit.*, § 142, p. 37.

<sup>103</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 122, p. 26. D'autres dispositions pertinentes pour l'identification sont prévues par d'autres législations.

<sup>104</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 121, p. 26.

<sup>105</sup> *Ministru kabineta noteikumi Nr.1613, Kārtība, kādā nepieciešamo palīdzību sniedz bērnam, kurš cietis no prettiesiskām darbībām*, 22 décembre 2009, Nr 205, disponible en ligne : <<https://likumi.lv/ta/id/202912-kartiba-kada-nepieciessamo-palidzibu-sniedz-bernam-kurs-cietis-no-prettiesiskam-darbibam>>.

des orphelins<sup>106</sup>. Le Bureau de la citoyenneté et des migrations a la charge de l'identification des victimes de traite parmi les demandeurs d'asile et les mineurs non accompagnés (MNA)<sup>107</sup>. Dans le cadre de toute demande de protection internationale, les MNA sont accompagnés et représentés par le tribunal des affaires familiales et des orphelins. Le tribunal doit prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant avant de statuer sur toute mesure d'assistance et d'hébergement.

En Espagne, l'identification et l'assistance aux victimes mineures sont évoquées dans plusieurs instruments juridiques, toujours eu égard à l'intérêt supérieur de l'enfant. L'action pour l'identification des enfants victimes de la traite des êtres humains présente les caractéristiques spécifiques des victimes mineures, et établit une liste d'indicateurs pour favoriser leur identification précoce et renforcer leur protection<sup>108</sup>. Cependant, les chiffres officiels des victimes identifiées restent assez bas par rapport à la réalité du phénomène<sup>109</sup>.

En Croatie, les autorités et les ONG membres des équipes opérationnelles en charge de l'aide et de l'assistance doivent obligatoirement mener une évaluation des besoins et circonstances particuliers relatifs à chaque victime, y compris les victimes mineures<sup>110</sup> et MNA pour lesquels l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer<sup>111</sup>.

En France<sup>112</sup> et en Estonie<sup>113</sup>, il n'existe pas de mécanisme spécifique pour l'identification des victimes mineures. Cependant, un effort est fait pour faciliter leur identification et l'appréciation personnalisée de leurs besoins. En Estonie, chaque enfant bénéficie d'une assistance définie dans un plan d'intervention personnalisé<sup>114</sup>, approuvé conjointement par un agent de la caisse d'assurance sociale et par le représentant légal de l'enfant, conformément à l'article 34 (4) de la loi sur la protection de l'enfance. En France, comme pour les victimes majeures, l'identification des victimes mineures relève des forces de l'ordre. Pour autant, sous l'égide de la Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), deux outils ont été mis en place pour favoriser leur identification : une fiche réflexe sur la traite des mineurs destinée aux services d'enquête généralistes et aux magistrats (indicateurs, modèle de procès-verbal...) et un livret

---

<sup>106</sup> Article 6 du *Ministru kabineta noteikumi Nr.1613, op.cit.*

<sup>107</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 128, p. 31.

<sup>108</sup> *Actuaciones para la detección y atención de víctimas de trata de seres humanos (tsh) menores de edad, Anexo al Protocolo Marco de Protección de Víctimas de TSH, aprobado en una sesión extraordinaria del Pleno del Observatorio de la Infancia celebrada el 1 de diciembre de 2017*, disponible en ligne : <[https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/productos/pdf/Anexo\\_Protocolo\\_Marco\\_Menores\\_Victimas\\_TSH\\_aprobado\\_por\\_Pleno1\\_12\\_2017.pdf](https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/productos/pdf/Anexo_Protocolo_Marco_Menores_Victimas_TSH_aprobado_por_Pleno1_12_2017.pdf)>.

<sup>109</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 178, p. 49.

<sup>110</sup> Article 43a. Code de Procédure Pénale de la Croatie (*Zakon o kaznenom postupku*), version consolidée après l'amendement 70/17, disponible en ligne : <<https://mpu.gov.hr/pristup-informacijama-6341/zakoni-i-ostali-propisi/zakoni-i-propisi-6354/kazneno-pravo/6441>>, et conformément au Protocole sur l'identification, l'Assistance et la Protection des victimes dit Protocole PIAP, disponible en ligne :

<<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Protokol%20za%20identifikaciju,%20pomo%C4%87%20i%20za%C5%A1titu%20%C5%Bertava%20trgovanja%20ljudima.pdf>>.

<sup>111</sup> Article 83 § 1 de la Loi croate sur les étrangers.

<sup>112</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 163, p. 41.

<sup>113</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 134, p.35.

<sup>114</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 144, p.37.



de formation destiné aux éducateurs spécialisés (caractéristiques des victimes, emprise des trafiquants....)<sup>115</sup>.

Enfin, aux Pays-Bas, aucun mécanisme spécifique n'existe pour l'identification des victimes mineures ou l'appréciation individuelle de leurs besoins et circonstances particuliers<sup>116</sup>. Le droit néerlandais ne prévoit une telle évaluation individuelle que pour les MNA. Il s'agit alors d'une procédure d'évaluation complète de six semaines prenant en compte la santé, la culture, et la religion de la victime<sup>117</sup>. Or de plus en plus de mineurs nationaux sont victimes de traite : les Pays-Bas ont du mal à lutter contre les phénomènes des *lover boy*<sup>118</sup> et des *pimp boyfriend*<sup>119</sup>, dans lesquelles les victimes mineures sont particulièrement difficiles à détecter<sup>120</sup>. En l'absence d'un mécanisme équivalent à celui qui vaut pour les MNA, le GRETA recommande de développer un mécanisme national d'identification permettant d'assurer la prise en compte du meilleur intérêt de l'enfant à tous les stades<sup>121</sup>.

### 1.2.2 La présomption de minorité

**65.** Pour bénéficier de l'assistance et de l'aide spécifiques aux victimes mineures, il est nécessaire d'avoir été identifié comme mineur par les autorités en charge de la détermination de l'âge des victimes. À ce sujet, l'article 13 de la directive 2011/36 dispose qu'une victime de la traite des êtres humains est présumée être un enfant/mineur lorsqu'il y a des doutes sur son âge et qu'il existe des raisons de croire que cette victime est un enfant/mineur.

À l'exception des Pays-Bas, la plupart des États membres étudiés prévoient dans leur législation une présomption de minorité selon des critères variables.

En Estonie, s'il y a des raisons de croire qu'une personne est mineure, elle bénéficie d'une présomption de minorité qui ne peut être renversée que par l'apport de la preuve contraire<sup>122</sup>, sans qu'il ne soit fait mention d'évaluation médicale.

La Croatie et la Roumanie prévoient également des critères de présomption favorables puisqu'en l'absence d'information, une victime est présumée être mineure dès lors qu'il y a un doute raisonnable sur la majorité de la victime, cela jusqu'à une évaluation médicale<sup>123</sup>.

---

<sup>115</sup> Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), Rapport d'activité 2013-2017, pp. 49-50.

<sup>116</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, §§ 132 et 133 p. 28.

<sup>117</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 147, p. 31.

<sup>118</sup> « *Loverboys* » est l'appellation commune des trafiquants prostituant de jeunes mineurs.

<sup>119</sup> « *Pimp boyfriends* » : homme prétendant être amoureux d'une jeune fille vulnérable, parvenant à la manipuler pour qu'elle se prostitue facilement et rapidement.

<sup>120</sup> Le Comité des Nations Unies sur le droit des enfants, quatrième cycle d'évaluation des Pays-Bas, 2015, a notamment mentionné le manque de mécanisme d'identification des victimes de *pimp boyfriends*. Le GRETA s'y réfère également dans son Rapport concernant les Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 136, p. 29.

<sup>121</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 155, p. 33.

<sup>122</sup> Article 3(1)(4) de la Loi sur l'aide aux victimes, telle qu'amendée le 1er janvier 2017: *Ohvriabi seadus*, 17 décembre 2003 <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/502012017002/consolide>>.

<sup>123</sup> En Roumanie, conformément à la loi 300/2006 sur la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la traite des êtres humains. Pour la Croatie, voir GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 196, p. 48.

De même, l'Espagne consacre une présomption de minorité de droit commun lorsque l'âge de la victime ne peut être déterminé avec certitude<sup>124</sup>. Ce principe est expressément rappelé dans le protocole cadre pour la protection des victimes de la traite.

En Lettonie, les procédures en matière de détermination de l'âge sont moins favorables aux victimes. En cas de doute sur la minorité, des examens radiologiques, dentaires et anthropologiques sont effectués par le Centre national d'examen médico-légal<sup>125</sup>. Dans l'attente des résultats, et en cas de contestation, la personne bénéficie d'une présomption de minorité jusqu'à ce qu'il soit statué définitivement sur son âge.

En France, l'article 388 du Code Civil encadre les méthodes d'évaluation de la minorité et précise que le doute doit profiter au mineur. Cependant, il ne prévoit pas de règles impératives pour la détermination de l'âge<sup>126</sup>. En 2016, une juridiction lyonnaise concernant une jeune nigériane victime de traite à des fins de proxénétisme a considéré dans une décision définitive qu'en cas « d'incertitude sur l'âge de la victime et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est une enfant, elle est présumée être une enfant »<sup>127</sup>. Cependant, cette présomption de minorité n'est pas systématiquement respectée, comme le déplore la commission « Droits des Enfants » de l'Alliance des avocats pour les droits de l'homme (AADH)<sup>128</sup> ainsi que des rapporteuses spéciales des Nations-Unies<sup>129</sup>.

Enfin, aux Pays-Bas, il n'existe tout simplement pas de présomption de minorité. L'évaluation de l'âge d'une victime se fait souvent par une analyse visuelle du physique et du comportement d'une victime. Lorsque la victime affirme être majeure, les forces de l'ordre (KMar, Police, IND) lui offrent la possibilité de passer un examen radiologique<sup>130</sup>. Le refus de cet examen emporte une présomption de majorité, contraire à l'intérêt supérieur des mineurs victimes de traite qui, lorsqu'ils sont étrangers, affirment souvent être majeurs et refusent les examens médicaux dans l'espoir infondé d'obtenir un statut migratoire plus facilement.

**66.** En pratique, les États membres étudiés ont d'importantes difficultés à identifier les victimes mineures et à procéder à une évaluation de l'âge sur une autre base que celle d'examens médicaux. Bien qu'ils soient parfois encadrés, l'omniprésence de tels examens n'est

---

<sup>124</sup> Article 26(3) de la loi 4/2015 - *Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito*, BOE núm. 101, de 28/04/2015, < <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4606> >.

<sup>125</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 132, p. 32.

<sup>126</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 173, p. 45.

<sup>127</sup> Voir en ce sens, ECPAT France, *Mineurs à risque et victimes de traite en France*, La Documentation Française, 2017, p. 48 ss. Note 18, disponible en ligne :

<<https://ecpat-france.fr/www.ecpat-france/wp-content/uploads/2018/09/ReACT-Mineurs-a-risque-et-victimes-de-traite-en-france-min.pdf>>.

<sup>128</sup> AADH, Maître Noémie Saidi-Cottier, *Doit-on tolérer plus longtemps que des réseaux criminels extrêmement puissants, exploitant des enfants sans ressource ni défense, prolifèrent impunément sous nos yeux, en France ?* février 2018, disponible en ligne : < <https://aadh.fr/laadh-sengage-activement-defense-mineurs-victimes-de-traite-lassistance-aux-mineurs-isoles/>>.

<sup>129</sup> CNCDH, *Dossier de presse : Traite et exploitation des êtres humains aujourd'hui en France*, 16 octobre 2019, p. 28, disponible en ligne : < [https://www.cncdh.fr/sites/default/files/1910\\_-\\_dossier\\_presse\\_sur\\_la\\_traite\\_new.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/1910_-_dossier_presse_sur_la_traite_new.pdf)>.

<sup>130</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 153, p. 32.

pas conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant dans la mesure où ils priment sur la mise en œuvre et la prise en compte d'évaluations cognitives et/ou psychologiques.

### 1.3. Les critères d'identification des victimes

67. La directive 2011/36 impose aux États membres de prévoir l'ouverture de mesures d'assistance et d'aide aux personnes pour lesquelles il existe un « motif raisonnable » de croire qu'elles sont victimes d'infractions de traite. L'identification des victimes étant le préalable nécessaire au déclenchement des mesures d'aide et d'assistance, il est nécessaire de s'intéresser aux critères qui permettent d'y procéder, lesquels varient selon les États membres voire au sein d'un même État membre.

68. Certains États membres se réfèrent à un critère proche de celui de la directive pour identifier les victimes potentielles et les faire bénéficier des mesures d'assistance et d'aide. Les Pays-Bas les déclenchent dès lors qu'il existe une « indication même minimale » selon laquelle la personne serait une victime, critère *a priori* plus favorable que celui du « motif raisonnable »<sup>131</sup>. Cependant, il n'est pas clairement défini, de sorte qu'il est interprété différemment selon les autorités qui l'appliquent<sup>132</sup>.

De même, en Estonie, une assistance est fournie aux personnes pour lesquelles il existe une « suspicion raisonnable »<sup>133</sup> de penser qu'elles puissent être victimes de traite, et qui sont alors considérées comme des victimes présumées de traite<sup>134</sup>. Là encore, l'absence de définition précise conduit à des divergences dans l'application du critère par les autorités nationales.

69. D'autres États membres se réfèrent à une liste de critères ou d'indicateurs. La Croatie propose ainsi une liste de critères d'identification lors des formations des autorités dispensées dans le cadre du Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes, renouvelé deux fois en 2010 et 2017. Cette liste reste toutefois floue et les autorités, à la mission souvent renouvelée, ne sont pas pour autant toujours formées. Le GRETA a ainsi recommandé l'institutionnalisation de la procédure d'identification pour garantir la prise en compte de plusieurs critères<sup>135</sup>.

De manière similaire, le département de la politique pénale du ministère de l'Intérieur estonien prévoit depuis 2019 un Guide de référence pour l'identification des victimes de traite à destination des acteurs spécialisés en contact avec les victimes de traite. Cependant, ces critères d'identification sont relativement flous et généraux, et se réfèrent aux différentes actions, moyens et buts permettant de qualifier une situation de traite<sup>136</sup>. L'interprétation de la

---

<sup>131</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 109, p. 23.

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> Article 3(2)(2) de la Loi sur l'aide aux victimes, telle qu'amendée le 1er janvier 2017: *Ohvriabi seadus*, 17 décembre 2003 <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/502012017002/consolide>>.

<sup>134</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 139, p. 36.

<sup>135</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 203, notamment pour l'identification des MNA victimes de traite.

<sup>136</sup> Département de la politique pénale du ministère de l'Intérieur, Guide de référence sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains, 2019, p. 5 (Adapté de l'estonien), disponible en ligne : <[https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/ik\\_juhis\\_2019.pdf](https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/ik_juhis_2019.pdf)>.

situation par rapport aux critères repose sur la formation, souvent lacunaire, des professionnels, qui apprécient différemment la vulnérabilité d'une personne selon leur corps de métier.

En Roumanie, le Mécanisme national d'identification et d'orientation (MNIO) des victimes de la traite a par exemple créé une liste détaillée d'indicateurs de différents types d'exploitation<sup>137</sup>, qui est fournie aux différents acteurs impliqués dans la lutte contre la Traite des Êtres Humains<sup>138</sup>. À cette liste s'ajoutent les lignes directrices établies en 2013 par la Commission européenne sur l'identification des victimes qui sont diffusées aux différents acteurs œuvrant dans la lutte contre la TEH<sup>139</sup>. Enfin, les agents de la police aux frontières roumaine s'appuient également sur les méthodes d'identification établies par l'agence européenne FRONTEX.

En Espagne, le protocole-cadre de protection des victimes de la traite des êtres humains, précise que pour déterminer l'existence de motifs raisonnables de croire qu'une personne est victime de traite, il faut tenir compte d'indicateurs précisés dans l'Annexe 2<sup>140</sup>. D'autres outils permettent de faciliter l'identification : outils mis à disposition sur le site de la délégation gouvernementale contre la violence sexuelle, outils promus par des ONG, guide sur la détection des victimes de la traite publié par le Conseil général des avocats... Cependant, le GRETA fait état des remarques de la société civile selon lesquelles les forces de sécurité ne se contentent pas de « motifs raisonnables » et exigent un niveau de preuve trop élevé pour identifier une personne comme victime de traite et la faire bénéficier de mesures d'assistance et d'aide<sup>141</sup>. Il faut néanmoins préciser que les entités spécialisées peuvent accompagner les personnes dès lors qu'elles sont présumées être victimes selon le protocole cadre susmentionné<sup>142</sup>.

En France, plusieurs instruments différents posent des critères pour l'identification des victimes de traite des êtres humains. Pour la gendarmerie nationale, il existe une « note-express » , des lignes directives et des guides par forme d'exploitation pour l'identification. La police nationale, quant à elle, utilise une fiche réflexe relative à la traite des êtres humains<sup>143</sup>. En l'absence d'indicateurs communs, pour les forces de l'ordre mais également pour les associations spécialisées, le Second plan d'action national pour la traite prévoit la mise en place d'une « liste non limitative d'indicateurs d'identification des victimes élaborée en concertation avec les ministères concernés et les associations »<sup>144</sup>. À cet égard, la CNCDH recommande d'élaborer des indicateurs souples prenant notamment en compte les différentes formes

---

<sup>137</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 98, p.23.

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> *Ibid.*, p.22.

<sup>140</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 134 p. 38.

<sup>141</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 139, p.40.

<sup>142</sup> *Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos*, 28 octobre 2011, § XV.D, p. 20, disponible en ligne :

<<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/va/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/marco/docs/protocoloTrata.pdf>>.

<sup>143</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 132, p.33.

<sup>144</sup> Secrétariat d'État chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, Second plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021), mesure 16, p. 14.

d'exploitation, les différences entre victimes majeures et mineures et les compétences des professionnels<sup>145</sup>.

La Lettonie prévoit également un certain nombre d'instruments fournissant des lignes directrices pour l'identification des victimes, destinés aux professionnels de terrain tels que les policiers, les gardes-frontières, les inspecteurs du travail ou les agents consulaires. Ces lignes directrices sont propres à certaines formes de traite, principalement l'exploitation sexuelle ou l'exploitation par le travail, mais peuvent aussi bien concerner le phénomène de traite dans sa globalité. Les guides et recommandations sont majoritairement destinés aux personnels des services répressifs et aux inspecteurs du travail<sup>146</sup>, ce qui atteste de l'importance que la Lettonie accorde à la police dans le processus d'identification des victimes.

**70.** À l'issue de cet exposé, il est patent que l'absence de critères clairement définis, tout autant que l'absence d'harmonisation de ces mêmes critères, est un frein notable à l'identification des victimes par les autorités étatiques.

## **2. Les mesures minimales d'assistance et d'aide devant être garanties aux victimes de traite**

**71.** Conformément aux articles 11 à 16 de la directive 2011/36, les États membres doivent prendre les mesures nécessaires afin de garantir que les victimes de traite des êtres humains, qu'elles soient majeures ou mineures, bénéficient de mesures d'assistance et d'aide, ainsi que d'une protection dans le cadre des enquêtes et procédures pénales. Les mesures mentionnées à l'article 11 § 5 de la directive doivent spécifiquement répondre à certaines exigences et être adaptées aux besoins particuliers des victimes, d'autant plus lorsque celles-ci sont des enfants. Au titre de la directive, les mesures d'assistance générales doivent être garanties aux victimes de traite (**2.1.**) indépendamment de leur volonté de coopérer à une enquête pénale (**2.2.**). Au titre des mesures de protection particulière, la directive fait notamment obligation aux États membre de prévoir la désignation d'un représentant pour les mineurs et mineurs non-accompagnés (**2.3.**).

### **2.1. La mise en œuvre générale des mesures d'assistance et d'aide aux enfants, adultes et MNA**

**72.** L'ensemble des mesures d'assistance et d'aide aux victimes de TEH que les États membres doivent prévoir et garantir est inscrit à l'article 11 § 5 de la directive 2011/36. Conformément au considérant 18 du préambule de la directive, cette disposition réalise une harmonisation minimale des mesures applicables à tout type de victimes indépendamment de leur âge<sup>147</sup>. Le cas échéant, celles-ci doivent être complétées par des mesures spécifiques prévues aux articles 11 § 7 et 14 § 1 de la directive, qui visent à tenir compte d'un ou plusieurs besoin(s) individuel(s).

---

<sup>145</sup> CNCDDH, Avis relatif à la création d'un « mécanisme national de référence » en France pour l'effectivité des droits des personnes victimes de traite des êtres humains, 28 avril 2020, *op.cit.*, p. 3.

<sup>146</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 104, p. 25.

<sup>147</sup> Conformément à l'article 14 §§ 1 et 4 de la directive 2011/36.

**73.** De manière générale, les États membres doivent prévoir et assurer l'effectivité de plusieurs mesures d'assistance et d'aide correspondant à des besoins minimaux (hébergement adapté et sûr, assistance matérielle, soins médicaux nécessaires, y compris une assistance psychologique, conseils et des informations, services de traduction et d'interprétation). Pour les enfants victimes et les enfants de victimes, les États membres doivent de surcroît assurer leur accès au système éducatif<sup>148</sup> (**2.1.3.**). Ces mesures sont principalement mises en œuvre par les acteurs de la société civile, chargés par les États de prendre en charge l'assistance des victimes (**2.1.1.**), si possible dans des centres adaptés et sûrs (**2.1.2.**).

### **2.1.1 La fourniture des mesures d'assistance et d'aide par des acteurs mandatés par l'État**

**74.** Dans l'ensemble des États membres étudiés, les mesures d'assistance et d'aide sont principalement mises en œuvre par des ONG et/ou des associations, mandatées ou non par le gouvernement<sup>149</sup>.

En Croatie, cette aide est principalement assurée par le Petra, la Croix-Rouge et les autres ONG membres des équipes créées par l'État, hormis pour l'assistance psychologique qui est conduite par des cliniques et centres médicaux financés par l'État<sup>150</sup>.

La Roumanie, par le biais de l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains (ANITP), a également conclu des accords de coopération avec des ONG. Bien que l'État subventionne ces ONG, la plupart de leur financement provient de donateurs privés<sup>151</sup>.

En France, les associations spécialisées ont conclu des conventions avec les autorités pour assurer des mesures d'assistance et protection conformes aux engagements européens<sup>152</sup>. Toutefois, en contradiction avec la directive 2011/36 qui ne distingue pas selon la nationalité des victimes, l'accès à ces mesures, qui découle de l'identification, est peu effectif pour les victimes nationales et européennes<sup>153</sup>.

**75.** Dans certains États membres, un système d'appel d'offres permet de déléguer la prise en charge des mesures d'aide et d'assistance.

En Estonie, des ONG telles que *Lifeline* et *Village d'enfants* sont sélectionnées par la Caisse d'assurance sociale afin de fournir lesdites mesures. Ces missions leurs sont déléguées à la

---

<sup>148</sup> Conformément à l'article 14 § 1 de la directive 2011/36.

<sup>149</sup> En Croatie, ces ONG sont mandatées par le ministère de la Justice Croate et sont membres des 3 groupes en charge de la lutte contre la traite (3 niveaux : Equipe mobile, Equipe opérationnelle du Comité nationale, et Comité national de lutte contre la traite des êtres humains).

<sup>150</sup> Conformément au Protocole sur l'identification, l'assistance et la protection des victimes dit Protocole PIAP, disponible en ligne :

<<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Protokol%20za%20identifikaciju,%20pomo%20i%20za%20C5%A1titu%20C5%BErtava%20trgovanja%20judima.pdf> >. Voir également l'article 43 § 1 CPP de la Croatie.

<sup>151</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 112, p. 26.

<sup>152</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 147, p. 38.

<sup>153</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 155, p. 40.

suite d'appels d'offres et les ONG, agissant en qualité de prestataires de services, reçoivent à cette fin des financements par les ministères intéressés et par les collectivités locales<sup>154</sup>.

De même, en Espagne, le système d'appel d'offres du ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité, de l'administration fiscale ou du ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale permet de financer des projets d'assistance et protection d'ONG spécialisées dans la traite des êtres humains<sup>155</sup>.

En Lettonie, à l'instar de l'Estonie et de l'Espagne, les mesures d'assistance sont fournies aux victimes identifiées par des ONG sélectionnées à l'issue d'appels d'offres émis par le ministère des Affaires sociales. C'est le cas de l'ONG *Marta* ainsi que de *Shelter Safe House*. Les ONG sont mandatées pour une durée déterminée et subventionnées par l'État, le budget variant en fonction du nombre de personnes à prendre en charge<sup>156</sup>. Le Fond letton pour l'enfance est chargé de contrôler et de financer la prestation des services sociaux destinés aux mineurs victimes<sup>157</sup>.

Toutefois, et comme nous l'a précisé l'ONG *La Strada International*, à l'occasion d'un entretien, la délégation des missions d'assistance aux ONG peut avoir pour effet d'inciter les États à diluer leur obligation de prévoir des refuges et centres d'aide. C'est le cas lorsqu'ils ne créent pas directement tout en diminuant le financement des ONG délégataires, ce qui se produit alors même que la demande d'assistance augmente<sup>158</sup>. Les États peuvent également leur demander de fournir davantage de services sans égard pour le fait qu'elles ne disposent pas d'un budget correspondant<sup>159</sup>.

## **2.1.2 La prise en charge des victimes dans des structures adaptées et sûres**

**76.** Concernant l'assistance matérielle aux victimes de traite, plus particulièrement l'hébergement, plusieurs problèmes récurrents ont été constatés dans l'ensemble des États membres étudiés. Ils tiennent principalement au fait que peu d'États prévoient des structures d'hébergement spécifiques et réellement adaptées aux victimes de traite, ainsi qu'à leurs besoins particuliers.

Dans certains États, comme la Lettonie, il n'existe pas de centres spécialisés dans l'accueil des victimes de traite. En Lettonie, les victimes identifiées sont principalement hébergées dans des centres de crise – majoritairement pour femmes et enfants victimes de violences – ou à défaut dans des appartements loués et gérés par des ONG non spécialisées dans l'assistance

---

<sup>154</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 140, p. 36.

<sup>155</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 157, p. 44.

<sup>156</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §§ 117-119, p. 29.

<sup>157</sup> Article 13 du Règlement n°1613 du Conseil des ministres sur les procédures d'assistance aux enfants victimes d'actes illicites.

<sup>158</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, § 86, p. 19 ; GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 178, p. 44 qui mentionne le fait que la ligne d'appel gérée par l'ONG Rosa est ouverte sur un temps limité en raison du manque de moyens financiers.

<sup>159</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 176, p. 44 où le GRETA recommande à la Croatie de s'assurer que le financement est adéquat pour l'ensemble des ONG impliquées dans l'identification.

aux victimes de traite<sup>160</sup>. Les victimes identifiées bénéficient d'une large gamme de mesures d'assistance<sup>161</sup>, définies par l'Agence nationale pour l'intégration sociale pour donner suite à l'examen du rapport de la commission multidisciplinaire<sup>162</sup>, et financées par les services de protection sociale des collectivités locales<sup>163</sup>.

D'autres, à l'instar de l'Espagne, prévoient que les mesures d'assistance soient fournies dans différents centres, généralement pour les femmes victimes d'exploitation sexuelle. Bien qu'en Espagne, toutes les mesures d'accompagnement soient prévues dans le protocole-cadre sur la protection des victimes de traite, le GRETA s'inquiète du fait que les hommes et femmes victimes d'autres types d'exploitation soient insuffisamment protégés<sup>164</sup>.

De manière similaire, en Roumanie, la loi anti-traite de 2001 et la loi sur l'assistance sociale de 2011 garantissent aux victimes de la traite un droit à l'hébergement, aux soins, à l'assistance psychologique et à différents services d'assistance sociale<sup>165</sup>. Pour autant, le GRETA a pointé du doigt le manque d'effectivité du système existant, notant par exemple le fait que cinq centres d'accueil ont été fermés pour manque de financement et de personnel qualifié mais également de manque de personnes à accueillir<sup>166</sup>. Cela s'explique en partie par le fait que ces centres sont financés par les collectivités locales (les comtés) et non l'État central<sup>167</sup>. Ce système ne favorise pas, en outre, l'éloignement géographique puisque les victimes sont prises en charge par le foyer dépendant de leur lieu de résidence. Ce manque d'effectivité s'explique encore par le sous-financement des ONG locales d'aide aux victimes qui demeurent largement dépendantes de donateurs internationaux<sup>168</sup>.

**77.** En règle générale, aucun des États membres de l'étude, hormis la Croatie, n'a mis en place de centres d'hébergement destinés spécifiquement aux mineurs et MNA victimes de traite.

En Estonie, les mineurs victimes sont hébergés dans des centres accueillant les MNA et/ou mineurs victimes de violences (ONG SOS Village d'enfants)<sup>169</sup>, ou dans des familles d'accueil, selon l'avis de la Caisse d'assurance sociale.

---

<sup>160</sup> En Lettonie, les ONG mandatées délèguent par accord les mesures d'hébergement et d'assistance des victimes identifiées à des ONG venant en aide à certaines catégories de personnes vulnérables.

<sup>161</sup> Ces mesures d'assurance sont listées par le Décret gouvernemental n°291 du 2 juin 2003, relatif aux exigences pour les fournisseurs de services sociaux - *Ministru kabineta noteikumi Nr.291, Prasības sociālo pakalpojumu sniedzējiem*, disponible en ligne :

<[https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/88282/100886/F158893345/LVA88282\\_english.pdf](https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/88282/100886/F158893345/LVA88282_english.pdf)>.

<sup>162</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 101, p. 25.

<sup>163</sup> *Ibid.*, §§120 et 121, p. 29.

<sup>164</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, §§ 166 et 167, p. 46.

<sup>165</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, *op. cit.*, § 106, p. 26.

<sup>166</sup> D'après le Rapport « Analyse des services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains », rédigé en 2015 dans le cadre du projet « Modèle de bonnes pratiques sur l'assistance aux victimes de la traite – projet pilote », financé par le programme de subventions de la Norvège et mis en œuvre avec la participation du Conseil de l'Europe.

<sup>167</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 111, p. 26.

<sup>168</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 112, p. 26.

<sup>169</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, §§ 144-145, p. 37.



En Espagne, bien que la vulnérabilité et la prise en compte de l'intérêt des mineurs et MNA fassent l'objet de plusieurs instruments<sup>170</sup>, le GRETA met en avant l'absence de programmes d'hébergement et d'assistance qui leurs sont spécifiques<sup>171</sup>.

Aux Pays-Bas, les municipalités sont chargées de fournir l'assistance aux enfants, mais celle-ci varie selon les municipalités<sup>172</sup>. De plus, aux Pays-Bas<sup>173</sup> et en Croatie<sup>174</sup>, les MNA sont d'abord placés dans des centres pour demandeurs d'asile, avant d'être placés dans un refuge spécialisé, ou en famille d'accueil.

**78.** Il faut souligner toutefois la mise en œuvre satisfaisante de certaines mesures d'hébergement et d'assistance par certains États membres.

Ainsi, en Croatie, un pack d'assistance complet est prévu pour les enfants victimes dans les refuges de services sociaux<sup>175</sup>. De plus, le programme d'assistance comprend *a minima* l'aide médicale et psychologique, l'hébergement sûr, les services de traductions, l'aide juridique, et le retour sûr vers le pays d'origine, avec une attention particulière portée aux femmes enceintes étrangères et personnes vulnérables<sup>176</sup>. Des refuges spécialisés sont prévus pour les victimes adultes et enfants par les ONG.

Pour les victimes adultes, le CoMensha aux Pays-Bas gère des refuges spécialisés, dont des refuges dédiés aux hommes victimes, disposant de services médicaux, psychologiques, financiers, sociaux et matériels<sup>177</sup>. Pour les victimes de nationalité étrangère, des refuges spécialisés sont également prévus (COSM)<sup>178</sup>. Ces mêmes refuges avec pack d'assistance, gérées par d'autres ONG (par le Nidos), accueillent les enfants victimes de *loverboy*, plus vulnérables et difficilement protégeables, et les MNA victimes de traite aux Pays-Bas<sup>179</sup>.

En Roumanie, des centres d'accueil de jour sont chargés d'informer et de conseiller les victimes, et des services de proximité fournissent les différents types d'assistance (psychologique, juridique, réinsertion sociale)<sup>180</sup>.

D'autre part, en France, pour pallier l'absence de dispositif d'Aide sociale à l'enfance pour les victimes de traite et l'inadaptation des hébergements « classiques » (taux de fugue très

---

<sup>170</sup> voir : *Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos, op.cit.* ; *Actuaciones para la detección y atención de víctimas de trata de seres humanos (tsh) menores de edad, Anexo al Protocolo Marco de Protección de Víctimas de TSH, op. cit.*

<sup>171</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, §§ 166 et 167, p. 46.

<sup>172</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, §135. Ce sont les municipalités qui sont chargées de cette assistance des enfants, laquelle varie selon les municipalités depuis les amendements apportés en 2015 aux Social Support Act (*Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (dit Wmo 2015), version consolidée au 1er juillet 2020*, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0035362/2020-07-01>> . Voir également Rapporteur National, *Tenth Report of the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings*, 04 février 2019, disponible en ligne : <<https://www.dutchrapporteur.nl/publications/reports/2019/02/04/tenth-report-of-the-national-rapporteur-on-trafficking-in-human-beings>>.

<sup>173</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 143, p. 30.

<sup>174</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, § 108, p. 23.

<sup>175</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, § 106, p. 23.

<sup>176</sup> Article 80 et 82 de la Loi croate sur les étrangers.

<sup>177</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 120, p. 26. Néanmoins, un tel accès à des refuges n'est assuré que si la victime présumée a eu un premier contact avec les autorités. Voir sur ce point le § 122.

<sup>178</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 125, p. 27

<sup>179</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, pp. 29 et 30.

<sup>180</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 105, p. 25.

important)<sup>181</sup>, un dispositif expérimental d'éloignement géographique spécifique aux mineurs victimes de traite a été mis en place grâce à une convention signée en 2016 par des acteurs institutionnels et l'ONG Hors-la-Rue<sup>182</sup>. Bien que ce projet soit salué par des acteurs de la société civile, dont des rapporteuses spéciales des Nations Unies, des inquiétudes apparaissent quant au fait que ce dispositif ne soit destiné qu'aux victimes de traite aux fins d'exploitation sexuelle<sup>183</sup>. Aussi, dans le second Plan d'action national, l'objectif est de généraliser et d'étendre ce projet expérimental en diversifiant les modes d'accueil<sup>184</sup>.

Ce dispositif s'inspire de celui existant pour les victimes majeures de traite : le dispositif national « Ac. Sé. ». Ce dernier offre aux victimes de traite une prise en charge globale, tout en leur permettant d'être éloignés géographiquement des trafiquants qui les exploitent<sup>185</sup>. Cette bonne pratique nécessite néanmoins un renforcement par un plus grand nombre de places disponibles, une diversification du type de victimes reçues, ainsi que par une meilleure orientation vers le dispositif qui ne soit pas liée à la volonté de la victime de déposer plainte<sup>186</sup>.

**79.** De manière générale, l'absence de structure d'hébergement adaptée aux besoins des victimes de traite a des conséquences encore plus importantes lorsque l'ensemble des mesures d'assistance et d'aide, telle que l'assistance médicale, sont normalement assurées par un centre d'hébergement.

### **2.1.3. Les différentes mesures d'assistance et d'aide fournies aux victimes de traite**

**80.** Les mesures d'assistance et protection fournies par les associations dans des centres d'hébergement ou ailleurs sont diverses et variées. En France, les entités spécialisées peuvent proposer un accueil, une écoute, un accompagnement juridique, administratif et social, une aide psychologique<sup>187</sup>.

D'autres mesures plus précises sont prévues à l'article 11 de la directive 2011/36 :

**81.** Concernant l'assistance et l'aide liées à la santé globale (médicale, psychologique, mentale, socio-éducative), tous les États membres étudiés prévoient des mesures de réhabilitation sociale et/ou psychologique avec des services médicaux.

En Croatie, l'assistance psychologique est garantie même pendant la procédure<sup>188</sup>, grâce à la présence de services spécialisés dans le soutien émotionnel dans sept Cours régionales<sup>189</sup>.

---

<sup>181</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 167, p. 42.

<sup>182</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 168, p. 43.

<sup>183</sup> voir notamment : CNCDDH, *Dossier de presse : Traite et exploitation des êtres humains aujourd'hui en France, « 2018 : Communication conjointe des procédures spéciales*, Rapporteuses des Nations Unies adressées à Jean-Yves Le Drian, Ministre de l'Europe et des affaires étrangères, 13 juin 2018 (Extraits) », 16 octobre 2019, p. 28 ; GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 168, p. 43.

<sup>184</sup> Second plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021), *op.cit.*, mesure 25, p. 19.

<sup>185</sup> Ce dispositif sera développé *infra* dans la partie « Bonnes pratiques » de la troisième partie du présent rapport.

<sup>186</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, pp. 39-40

<sup>187</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, §147, p. 38

<sup>188</sup> Article 43 § 1 du CPP de la Croatie.

<sup>189</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, § 172, p. 34.

En Estonie, les mesures prévues par l'article 3 (2) de la Loi sur l'aide aux victimes, notamment l'accès aux services de santé et l'assistance médicale et psychologique, sont fournies par des ONG spécialisées (adultes, enfants et femmes victimes d'abus...) <sup>190</sup>.

En Lettonie, une large gamme de mesures d'assistance est prévue par le Règlement n° 291. Les victimes identifiées peuvent bénéficier d'une assistance psychosociale et de soins médicaux d'urgence, ainsi que de services de réinsertion ou de réadaptation sociale pour celles ressortissantes d'États tiers, conformément à la Loi sur le séjour des victimes de traite des êtres humains <sup>191</sup>. Les mineurs bénéficient d'une assistance d'urgence gratuite, conformément au Règlement n° 1613, dont des services de réadaptation sociale <sup>192</sup>.

En France, l'accompagnement vers des services de santé est prévu par les associations spécialisées. S'agissant de l'accès aux soins, les victimes en situation irrégulière bénéficient de l'Aide médicale de l'État (AME) sous certaines conditions, mais l'accès n'est pas toujours facile. Les victimes disposant d'un titre de séjour bénéficient de la Couverture maladie universelle <sup>193</sup>.

En Espagne, ce sont les régions autonomes qui sont responsables de la fourniture des soins aux victimes de traite et les décrets royaux 576/2013 et 1192/2012 ont étendu cet accès à la période de rétablissement et de réflexion <sup>194</sup>.

En Roumanie, la loi anti-traite n° 678/2001 comporte des mesures destinées à prévenir la traite, à protéger les victimes et à les assister, tandis que l'article 63 de la loi n° 292/2011 sur l'assistance sociale décrit les services sociaux auxquels ont droit les victimes de la traite <sup>195</sup>. Ces mesures d'assistance ne sont en revanche pas correctement mises en œuvre en pratique. En effet, d'après le GRETA, de nombreuses victimes n'ont pas accès à des soins de courte durée car elles ne bénéficient pas d'une assurance maladie. En l'absence de financements publics, les ONG essaient de pallier ce problème en finançant des soins sur leurs fonds propres à la mesure de leurs capacités financières <sup>196</sup>. De manière similaire, les refuges gérés par les ONG ont des capacités d'accueil très limitées et pâtissent de l'absence de financement public pour les ONG <sup>197</sup>.

**82.** Dans certains États, des structures spécifiques sont mises en place pour assister au mieux les enfants.

En Estonie, à Tallin et à Tartu, la Maison des enfants (Barnahus) est une structure interdisciplinaire au sein de laquelle les enfants victimes ou supposés victimes d'abus sexuels peuvent recevoir toutes les mesures d'assistance nécessaires (sociale, psychologique, médicale...) <sup>198</sup>, sur demande des enfants, des parents ou d'un agent local de la protection de

---

<sup>190</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, §§137-138, p.36.

<sup>191</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 114, p. 28.

<sup>192</sup> *Ibid.*, p.30

<sup>193</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p. 41.

<sup>194</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 164, p. 46.

<sup>195</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 105, p. 25.

<sup>196</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 212, p. 54.

<sup>197</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, §§ 204-211, pp. 53-54.

<sup>198</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 146, p.37.

l'enfance<sup>199</sup>. Il est prévu que l'assistance aux mineurs victimes de traite soit intégrée au programme de cette structure, pour identifier et répondre au mieux à leurs besoins spécifiques.

**83.** Concernant l'**assistance linguistique**, seuls quelques États assurent expressément des services de traduction et d'interprétation tout au long du parcours de la victime, comme en Croatie<sup>200</sup> et en Lettonie, pendant la durée du programme d'assistance<sup>201</sup>. L'Estonie prévoit également un accès auxdits services pour les victimes présumées et formellement identifiées, mais dont les frais ne semblent pas prévus dans le budget attribué aux ONG<sup>202</sup>. En France, certaines associations spécialisées prévoient une assistance linguistique et également l'apprentissage du français comme mesure d'accompagnement vers l'insertion<sup>203</sup>.

**84.** Concernant enfin les **mesures d'éducation** à destination des enfants victimes et de victimes, certains des États étudiés semblent ne prévoir ni de dispositions, ni de dispositifs spéciaux pour assurer l'accès des enfants victimes au système éducatif que prévoit l'article 14 § 1 de la directive 2011/36. Cependant, la Croatie a été remarquée pour les efforts importants déployés en matière d'éducation pour les victimes de traite<sup>204</sup>. En France, la convention qui met en place le dispositif d'éloignement spécifique aux mineurs prévoit un accompagnement socio-éducatif adapté aux mineurs accueillis<sup>205</sup>. De la même manière, en Espagne, l'action pour l'identification et la prise en charge des enfants victimes de traite évoque l'éducation parmi les mesures de protection. La Lettonie prévoit des mesures de réadaptation sociale semblables à celles françaises et espagnoles, devant être fournies au plus près de la résidence ou de l'établissement scolaire du mineur<sup>206</sup>.

**85.** Une étude récente menée à Amsterdam aux Pays-Bas a démontré que pour être efficaces, les mesures d'assistance devaient être faciles d'accès au stade le plus précoce de la chaîne de traite des êtres humains, voire en prévention de la traite en offrant par exemple des sessions de prise de confiance en soi pour encapaciter les jeunes filles impliquées dans l'industrie du sexe<sup>207</sup>.

**86.** Malgré l'offre par les États membres d'une assistance ou d'une aide plus ou moins complète, ces mesures ne semblent pas pleinement effectives. En pratique, elles sont peu ou mal appliquées et/ou réservées à certains profils, au premier rang desquels les femmes et les

---

<sup>199</sup> Site internet de la Caisse d'assurance sociale de la République d'Estonie, Maison des enfants, disponible en ligne : <<https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/en/family-and-child-protection/childrens-house>>.

<sup>200</sup> Cette assistance est incluse plus largement dans le programme de réhabilitation qui est offerte indépendamment de la volonté de coopérer. GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, et notamment le § 26, p. 12.

<sup>201</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 115, p. 28.

<sup>202</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 140, p. 37.

<sup>203</sup> voir par exemple : Dispositif National Ac. Sé, *Bilan des activités 2020*, p. 20, disponible en ligne : <<https://www.acse-alc.org/fr/18-actualites/60-acse2020>>.

<sup>204</sup> Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, *Recommandation CP/Rec(2020)07 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie*, décembre 2020, p. 2. Les articles 80 et 82 de la loi croate sur les étrangers mentionnent expressément le droit des victimes de traite et notamment des mineurs à avoir accès à l'éducation.

<sup>205</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 171, p. 43.

<sup>206</sup> Règlement n°1613 sur les procédures d'assistance aux enfants victimes d'actes illicites (*Ministru kabineta noteikumi Nr.1613*), *op. cit.*

<sup>207</sup> Rapporteur National des Pays-Bas, *Reliance on resilience – The characteristics (of the approach) of sexual violence against young women in Amsterdam Summary*, 29 octobre 2020.

victimes de traite aux fins d'exploitation sexuelle. Les mesures telles que le placement de la victime dans un refuge ne sont pas toujours adaptées aux besoins de chaque profil de victimes, notamment des hommes victimes de traite en Croatie<sup>208</sup>. Parfois, les programmes sont refusés par les victimes elles-mêmes, comme en Croatie ou aux Pays-Bas où les victimes craignent de coopérer lorsque les aides ne sont pas suffisantes<sup>209</sup>. En Estonie, les mesures d'assistance proposées aux victimes sont plutôt satisfaisantes car conformes aux exigences de la directive, bien que les formations professionnelles permettant leur réinsertion ne soient pas systématiques.

De manière générale, les financements octroyés aux structures d'accueil ne permettent pas de couvrir les besoins de l'intégralité des personnes hébergées, ni d'embaucher suffisamment de personnel pour assurer leur sécurité<sup>210</sup>. La question des financements est également soulevée en France où les centres d'hébergement notamment sont saturés par manque de places et de moyens<sup>211</sup>.

## **2.2. Des mesures d'assistance et d'aide fournies tout au long de la procédure et indépendamment de la volonté de coopérer**

**87.** Conformément à l'article 11 § 3 de la directive 2011/36, les États membres doivent fournir aux victimes une assistance et une aide qui ne soient pas subordonnées à leur volonté de coopérer à une enquête pénale, et ce dès lors que « les autorités ont des motifs de croire qu'[une personne] pourrait avoir fait l'objet d'une [infraction de traite des êtres humains] » (article 11 § 2). *A priori*, cette disposition semble avoir été transposée de façon satisfaisante dans la plupart des États membres étudiés. Dans le détail, la transposition est parfois partielle, et est globalement non uniforme.

La Croatie a conçu un modèle d'assistance judiciaire puisque l'ensemble des mesures est regroupé dans un Programme d'assistance proposé à toute victime, même présumée<sup>212</sup>. Le programme est alors mis en œuvre dès lors que la victime accepte le programme<sup>213</sup> dans un délai de 60 jours (90 jours pour les enfants), indépendamment de leur coopération pendant la procédure avec les autorités<sup>214</sup>. Même sans coopérer avec l'Équipe opérationnelle (ONG), la victime présumée, peu importe sa nationalité, a accès aux droits d'assistance<sup>215</sup>. Enfin, l'ensemble des mesures est assuré de manière continue, même pendant la procédure, puisque les autorités réfèrent les victimes aux organisations spécialisées durant et après la procédure<sup>216</sup>.

---

<sup>208</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 188, p. 46.

<sup>209</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 232, p. 45.

<sup>210</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 142, p. 36.

<sup>211</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 161, p. 41.

<sup>212</sup> Protocole PIAP et Articles 79, 80 et 81 de la loi croate sur les étrangers, telle qu'amendée le 2 décembre 2020, *Aliens Act, Narodvine Narone, Broj 133/2020*, disponible en ligne : <[https://mup.gov.hr/UserDocsImages/zakoni/ALIENS%20ACT%20%28Official%20Gazette%20No%20133\\_2020%29.pdf](https://mup.gov.hr/UserDocsImages/zakoni/ALIENS%20ACT%20%28Official%20Gazette%20No%20133_2020%29.pdf)>.

<sup>213</sup> Ceci est conforme à l'article 11 § 5 de la directive qui dispose que « les mesures d'assistance et d'aide [...] sont apportés aux victimes après les en avoir informées et obtenu leur accord ».

<sup>214</sup> Cette bonne pratique est rappelée à de nombreuses reprises par le GRETA dans ses rapports d'évaluation sur la mise en œuvre de la Convention par la Croatie mais également par l'OSCE.

<sup>215</sup> Site internet de la Croix-Rouge Croatie, *op. cit.*

<sup>216</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, pp. 31 et 32, particulièrement le § 106 et suivants.

Toutefois, le programme s'arrête immédiatement si la victime reprend contact avec les auteurs de la traite dont elle est victime<sup>217</sup>. Or, il s'agit là d'un phénomène courant dans une majorité d'États membres de l'UE.

En Espagne, les mesures d'assistance sont également reconnues à toutes les victimes sans exception : victimes présumées, identifiées, qu'elles veuillent coopérer ou non et qu'elles aient un permis de séjour valable ou non<sup>218</sup>.

Au contraire, dans certains pays, la continuité des mesures d'assistance dépend de l'identification ou de la coopération des victimes aux procédures pénales, et peut même reposer sur des motifs discriminatoires.

En Estonie, bien que les mesures d'assistance soient fournies aussi bien aux victimes identifiées (qui sont engagées dans une enquête pénale) qu'aux victimes présumées, la durée de l'assistance est limitée à 60 jours si la personne refuse d'engager une poursuite pénale pour infraction de traite. L'assistance prendra fin après que le refus ait été notifié à la caisse d'assurance sociale<sup>219</sup>.

Les Pays-Bas appliquent également ce droit à l'assistance et à l'aide de manière discriminatoire. Bien qu'applicable à toutes victimes présumées lors des 3 mois de réflexion, passé ce délai, l'assistance aux victimes de nationalité étrangère est subordonnée à la coopération avec les autorités et à la poursuite pénale<sup>220</sup>. La transposition de l'article 11 § 3 de la directive n'est donc assurée que pour les victimes nationales nationaux et résidentes légales.

En France, les mesures d'assistance ne sont pas conditionnées par la nationalité, la coopération de la victime avec les autorités ou par leur situation administrative<sup>221</sup>. Toutefois, leur mise en œuvre est souvent décidée lors de l'identification formelle qui peut être liée à un dépôt de plainte ou à un témoignage dans le cadre d'une enquête<sup>222</sup>.

En Lettonie, seules les victimes identifiées par la police ou par la commission multidisciplinaire présentée plus haut ont accès aux mesures d'assistance et de réintégration (pour les ressortissants d'États tiers), indépendamment du fait que les victimes aient ou non engagé une procédure pénale<sup>223</sup>. Un rapport est transmis par ces entités à l'Agence nationale pour l'intégration sociale, qui se prononce sur l'octroi de l'assistance<sup>224</sup>. L'ensemble des mesures est mis en œuvre pendant une période pouvant aller jusqu'à 180 jours, et peut être

---

<sup>217</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, § 123, p. 26.

<sup>218</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 153, p. 43.

<sup>219</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 139, p. 36.

<sup>220</sup> Cela est prévu conformément à l'ensemble des législations suivantes : *Regulation on allowances for certain categories of aliens (RvB)*, *Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorieën vreemdelingen*, valable jusqu'au 2 avril 2019, disponible en ligne : <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0009726/2015-01-01>> ; Wmo 2015, Article 1.2.2 qui conditionne l'assistance aux victimes possédant un permis de séjour, c'est-à-dire ceux coopérant avec les autorités. Le Comité des Parties du GRETA a ainsi recommandé en 2014 de ne pas subordonner l'aide et l'assistance à la coopération de la victime avec les autorités. Néanmoins, cette subordination existe toujours aujourd'hui.

<sup>221</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 147, p. 38.

<sup>222</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p. 33.

<sup>223</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §§ 115-116, pp. 28-29.

<sup>224</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 101, p. 25.

prorogée en cas de participation à des procédures pénales<sup>225</sup>. Les victimes qui n'ont pas formellement été identifiées comme telles n'ont pas droit aux mesures, car le concept de victime présumée n'existe pas en Lettonie.

Il en va de même en Roumanie, où les victimes doivent être identifiées formellement par les autorités judiciaires afin de bénéficier des mesures d'assistance. Il existe un régime d'assistance différent entre les victimes de nationalité roumaine, ressortissantes de l'Union et celles issues de pays tiers. Ces dernières bénéficient toutefois d'un droit à un hébergement<sup>226</sup>. Concernant les victimes nationales et ressortissantes de l'Union Européenne, les mesures d'assistance sont fournies aux victimes durant la période de réflexion de 90 jours prévue à l'article 39 de la loi n° 678/2001, sans que ces dernières n'aient besoin de coopérer avec les autorités judiciaires. À l'issue de la période de réflexion, les victimes peuvent continuer à bénéficier des services d'assistance, qu'elles aient choisi ou non de coopérer, sauf concernant l'hébergement. Le prolongement de cette forme d'assistance à l'issue de la période de réflexion jusqu'à la fin de la procédure pénale et pour une durée maximum de six mois est soumis à la coopération de la victime. Les victimes subissent ainsi une pression qui les pousse à coopérer avec les autorités judiciaires afin de bénéficier de l'assistance et notamment d'un accueil en foyer<sup>227</sup>.

**88.** Dans l'ensemble, tous les États ont mis en œuvre des mesures d'assistance et d'aide aux victimes de traite prévues par la directive 2011/36, bien que certaines d'entre elles soient plus ou moins protectrices et favorables auxdites victimes. Certains points demeurent problématiques : *La Strada International* pointe par exemple la dépendance de l'aide et de l'assistance à la reconnaissance d'un statut de victime. En effet, le soutien apporté dépend en pratique de l'enquête, et les victimes ne sont pas éligibles à l'aide et à l'assistance tant qu'elles ne sont pas qualifiées comme telles.

### **2.3. La désignation d'un représentant pour les mineurs et les MNA**

**89.** L'ensemble des États étudiés prévoit la désignation d'un représentant pour les mineurs victimes de traite, en cas de défaillance des parents, ainsi que d'un tuteur pour les mineurs non-accompagnés, lors des enquêtes et procédures pénales, conformément aux articles 15 § 1 et 16 § 3 de la directive 2011/36.

En Croatie, un tuteur du Service de l'aide sociale est nommé pour les enfants ne pouvant – ou ne devant – pas retourner auprès de leurs parents, ainsi que pour les MNA<sup>228</sup>. Ce même gardien devra donner son accord pour les programmes d'assistance ou à la décision de retour volontaire<sup>229</sup>.

---

<sup>225</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 115, p. 28.

<sup>226</sup> Conformément à l'ordonnance gouvernementale n° 194/2002 sur le régime des étrangers en Roumanie.

<sup>227</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, §§ 113-114, pp. 26-27.

<sup>228</sup> Conformément à l'article 53 § 1 CPP de la Croatie. GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, § 105, p. 23.

<sup>229</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 194, p. 47.

La désignation d'un tuteur est également prévue aux Pays-Bas pour les MNA<sup>230</sup>, hormis pour les enfants (nationaux et européens) pour lesquels seule une mesure de retrait des droits des parents par le juge existe<sup>231</sup>.

La situation en Estonie est similaire à celle en Croatie : les enfants considérés en détresse peuvent être séparés de leur famille sur décision de l'agent local de protection de l'enfance ou d'un agent de la caisse d'assurance sociale<sup>232</sup>. Un tribunal peut décider de restreindre les droits des parents sur leur enfant et désigner un tuteur, en cas d'extrême nécessité<sup>233</sup>. Les mineurs non accompagnés sont représentés par la collectivité locale, tant que le tribunal n'a pas statué sur le placement sous tutelle de l'enfant<sup>234</sup>.

Néanmoins, le système de tutelle présente de nombreuses limites, avec en premier lieu un manque de réelle implication des tuteurs désignés dans la procédure, notamment en Croatie<sup>235</sup>. Le système n'est pas toujours adapté. Un même tuteur peut être désigné pour plusieurs enfants victimes. De plus, les tuteurs sont des travailleurs sociaux gouvernementaux et/ou non-gouvernementaux qui ont en charge d'autres enfants non-victimes de traite<sup>236</sup>. En Croatie, il peut même être un membre de la communauté de l'enfant, ce qui pose de réels risques de seconde traite des enfants<sup>237</sup>. Au contraire, aux Pays-Bas, le système de tutelle semble plutôt bien fonctionner, avec la nomination d'un tuteur parmi les employés du Nidos, organe chargé de l'hébergement des MNA<sup>238</sup>. En Lettonie, la désignation du tuteur pour les MNA est relativement longue et complexe, en raison de la lenteur de l'évaluation des besoins du mineur et du fait que cette désignation doit se faire conjointement par le Tribunal des affaires familiales et du Bureau de la citoyenneté et de la migration<sup>239</sup>.

En France, le régime de droit commun s'applique aux victimes mineures de la traite et notamment l'article 706-50 du Code de procédure pénale qui prévoit la désignation d'un administrateur *ad hoc* « lorsque la protection des intérêts de [l'enfant] n'est pas complètement assurée par ses représentants légaux ou par l'un d'entre eux ». La loi de 2016 sur la protection de l'enfant<sup>240</sup>, renforce cette pratique en prévoyant en son article 37 l'indépendance de l'administrateur *ad hoc* vis-à-vis de la personne à qui le mineur est confié dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative.

---

<sup>230</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 144, p. 30.

<sup>231</sup> Les enfants sont dès lors retirés des parents et placés dans une structure adaptée. GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 135, p. 29.

<sup>232</sup> Article 32 (3) de la Loi sur la protection de l'enfance : *Lastekaitseadus*, du 19 novembre 2014 puis dans sa version telle qu'amendée le 1er janvier 2018, disponible en ligne : <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/520122017002/consolide>.

<sup>233</sup> Lecture combinée de la Loi sur la protection de l'enfance et la Loi sur les droits de la famille.

<sup>234</sup> UNHCR, *Access to Legal Aid for asylum seekers in Estonia*, 2019, p. 17.

<sup>235</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 197, p. 48.

<sup>236</sup> *ibid.*

<sup>237</sup> *ibid.*

<sup>238</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, pp. 30 et 32.

<sup>239</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §§ 128-129, p. 31

<sup>240</sup> LOI n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.



En Espagne, c'est également le droit commun qui prévoit la nomination d'un défenseur judiciaire de la victime lorsque la victime mineure n'est pas accompagnée ou est séparée de ceux qui exercent l'autorité parentale<sup>241</sup>.

En Roumanie, il est prévu que si l'enfant ne peut retourner dans sa famille ou si cela n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il peut être confié à un tuteur dans sa famille élargie, ou à un tuteur professionnel. En outre, l'article 45 de la loi n° 272/2004 sur la protection et la promotion des droits de l'enfant prévoit la compétence du Tribunal du district de résidence de l'enfant ou de celui où il a été sauvé, pour la désignation des tuteurs légaux. Elle prévoit également qu'est soumis à décision de justice le placement d'un enfant aussi bien dans un centre d'accueil que dans une famille d'accueil<sup>242</sup>. Un organisme public, la DGASPC<sup>243</sup>, est chargé de contrôler la situation des enfants rapatriés victimes de traite pendant au moins six mois suivant leur retour en Roumanie. Cependant, en pratique, selon un rapport établi par l'ONG Terre des Hommes<sup>244</sup>, cet organisme n'est pas en mesure de le faire et les enfants sont renvoyés chez leurs parents malgré le fait qu'ils puissent être impliqués dans la traite<sup>245</sup>.

### **3. L'accès et l'effectivité de l'assistance et de l'aide à destination des victimes étrangères**

**90.** La directive 2011/36 n'est pas le seul instrument juridique de l'Union européenne dont la transposition intéresse l'effectivité de l'assistance et de l'aide aux victimes de traite étrangères. Celle-ci ne comporte pas de dispositions relatives aux statuts migratoires, dont la reconnaissance peut grandement faciliter l'accès effectif aux mesures d'assistance et d'aide et d'assistance qu'elle prévoit. Son article 11 § 6 renvoie à cet égard à la directive 2004/81/CE du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains<sup>246</sup> ainsi qu'aux directives « qualification »<sup>247</sup> et « procédure »<sup>248</sup> qui déterminent les conditions et la procédure d'octroi du statut de réfugié (l'asile au sens strict, forme de protection internationale la plus stable) et de la protection subsidiaire (forme de protection internationale plus précaire).

---

<sup>241</sup> Article 26 de la loi 4/2015 : *Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito*, «BOE» núm. 101, de 28/04/2015, disponible en ligne : < <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4606> >.

<sup>242</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 125, p. 29.

<sup>243</sup> Direction générale de l'aide sociale et de la protection de l'enfance.

<sup>244</sup> V. Peyroux, *Les enfants victimes de la Traite des Etres Humains originaires de Braila et de Constanta*, Rapport de Recherche, Roumanie, Fondation Terre des hommes, 2015.

<sup>245</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 125, p. 25.

<sup>246</sup> directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JOCE n° L 261 du 6 août 2004, p. 19.

<sup>247</sup> directive 2004/83/CE, remplacée depuis par la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, JOUE n° L 337 du 20 décembre 2011, p. 9.

<sup>248</sup> directive 2005/85/CE, remplacée depuis par la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, JOUE n° L 180 du 26 juin 2013, p. 60.

**91.** Les développements qui suivent traiteront uniquement du titre de séjour spécifique aux victimes de traite qui, contrairement aux titres de séjour accordés aux réfugiés statutaires et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, ne relève pas du régime d’asile européen commun. Il va d’ailleurs de pair avec un statut migratoire plus précaire, et n’est délivré qu’en contrepartie de la coopération avec les autorités dans le cadre d’une procédure pénale visant à démanteler des réseaux de trafiquants d’êtres humains. Ainsi, en France et en Espagne notamment, la CNCDH<sup>249</sup> et le GRETA<sup>250</sup> recommandent aux acteurs compétents de poursuivre leurs efforts pour que les victimes de traite soient informées de leur éligibilité à une forme ou une autre de protection internationale. Or souvent, la protection internationale constitue une solution de secours face aux blocages dans l’accès à un titre de permis de séjour sur une autre base dont les conditions d’accès sont encore plus restrictives. C’est le cas aux Pays-Bas, où les victimes ont tendance à formuler des demandes de protection internationale du fait que les chances d’obtenir un statut migratoire plus avantageux sont bien plus faibles<sup>251</sup>.

La directive 2004/81 prévoit une période de réflexion au profit de la victime en vue de lui permettre de se soustraire à la situation d’exploitation qu’elle subit et d’obtenir des informations sur le droit à un permis de séjour spécifique (3.1.). Cependant, l’étude des conditions d’accès à ce dernier conduit à constater sa faible effectivité (3.2.).

### **3.1. La période de réflexion**

**92.** Les directives 2011/36 et 2004/81 prévoient des périodes de réflexion distincte. La première oblige les États membres à prévoir un délai de réflexion concernant la fourniture de mesures d’assistance et d’aide (article 11 § 6), que les victimes peuvent considérer avoir intérêt à refuser au regard des conséquences réelles ou supposées que cela pourrait avoir sur elles ou sur leurs proches. La seconde oblige les États membres à prévoir un délai de réflexion concernant la coopération avec les autorités dans le cadre d’une enquête ou de poursuites pénales en contrepartie d’une possibilité d’obtention d’un titre de séjour spécifique (article 6), forme d’aide particulière aux conditions d’accès plus restreintes. Le délai de réflexion prévu par la directive 2004/81 diffère ainsi de celui que prévoit la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui met davantage l’accent sur la notion de rétablissement. Il doit ainsi permettre à la victime de « se rétablir et échapper à l’influence des trafiquants » *et/ou* prendre « en connaissance de cause, une décision quant à sa coopération avec les autorités compétentes »<sup>252</sup>, là où la directive dispose qu’il doit lui permettre de « se rétablir et de se soustraire à l’influence des auteurs des infractions, *de sorte* qu’[elle] puisse décider en connaissance de cause de coopérer ou non avec les autorités compétentes »<sup>253</sup>. Le présent rapport se borne cependant à l’étude de la transposition par les États membres des délais de réflexion issus des directives 2011/36 et 2004/81, parfois confondus. Dans l’ensemble des

---

<sup>249</sup> Commission nationale consultative des droits de l’homme, *Avis sur la traite des êtres humains à des fins d’exploitation économique*, Assemblée plénière du 15 octobre 2020, § 3.

<sup>250</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d’évaluation, 2018, *op. cit.*, §§ 202 et 203, p. 55.

<sup>251</sup> Cela est rappelé à de nombreuses reprises par le GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d’évaluation, 2018, § 115, § 166 et § 167 (pp. 34 et 35).

<sup>252</sup> Voir notamment l’Article 13 de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Nous soulignons.

<sup>253</sup> Nous soulignons.

États membres étudiés, le droit national prévoit un délai de réflexion d'au moins 30 jours. À défaut de délai fixe prévu par les directives, il peut être jugé pertinent au prisme du minimum de 30 jours préconisé par la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Cependant, les variations du régime applicable à ce délai à d'importantes conséquences.

En matière d'assistance et d'aide, la Croatie se démarque des autres États membres par un régime plus favorable que celui des directives 2011/36 et 2004/81. En droit croate, l'accès à un titre de séjour est conçu comme une conséquence du bénéfice des mesures d'assistance et d'aide. La participation à un programme d'assistance doit être précédée d'une période de réflexion de 60 jours<sup>254</sup>, portée à 90 jours pour les victimes mineures. Celle-ci n'est en aucun cas dépendante de la nationalité de la victime, ni de sa volonté de coopérer avec les autorités répressives. La participation audit programme lui permettra ensuite d'accéder à un titre de séjour.

Aux Pays-Bas, en Roumanie<sup>255</sup> et en Espagne, les victimes de nationalité étrangère doivent bénéficier d'une protection contre l'éloignement du territoire pendant une période de réflexion d'une durée de trois mois (au moins 90 jours)<sup>256</sup>. Au Pays-Bas et en Espagne, celle-ci s'oppose à l'adoption d'une décision d'éloignement aussi bien qu'à l'exécution d'une décision d'éloignement adoptée au préalable<sup>257</sup>. En pratique, au Pays-Bas, toutes les victimes étrangères ne se voient pas offrir une période de réflexion, y compris lorsqu'elles sont ressortissantes d'un États membres. Par ailleurs, en Espagne, le GRETA déplore qu'il soit nécessaire de demander expressément le bénéfice de ce délai pour qu'il soit appliqué<sup>258</sup>. Enfin, en Roumanie, le délai de réflexion n'est pas appliqué automatiquement et les victimes ne sont pas toujours informées de leurs droits bien qu'elles doivent signer un papier attestant de cette information<sup>259</sup>.

En sus de la protection contre l'éloignement, ces trois États offrent aux victimes le bénéfice de mesures d'assistance et d'aide pendant le délai de réflexion. En Espagne, la victime bénéficie de mesures de subsistance, sécurité et protection et de moyens nécessaires pour sa récupération physique, psychologique et émotionnelle<sup>260</sup>. Les Pays-Bas offrent également une

---

<sup>254</sup> Conformément à l'article 81 de la loi croate sur les étrangers.

<sup>255</sup> Article 39 de la loi n° 678/2001 sur la prévention et la lutte contre le trafic d'êtres humains.

<sup>256</sup> En Espagne, il s'agit d'un délai de rétablissement et de réflexion, qui peut être prolongé : Article 59 bis de la Loi organique 4/2000 - *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, «BOE» núm. 10, de 12/01/2000, disponible en ligne : <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544> >

<sup>257</sup> Conformément à la loi néerlandaise sur les étrangers (*Aliens Act 2000* dit AA), version consolidée du 20 février 2021, *Vreem delingenwet 2000*, article 8K selon lequel la personne de nationalité étrangère est légalement présente sur le territoire néerlandais pour la période fixée par le Ministère de la Justice pour spécifiquement rapporter auprès des autorités une violation de l'Article 273(f) prévoyant l'infraction de traite. Disponible en ligne :

< <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2021-02-20/#Hoofdstuk3> >.

<sup>258</sup> GRETA, Espagne, 2018, § 194, p. 52.

<sup>259</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 131, p. 31.

<sup>260</sup> Article 59 bis de la Loi organique 4/2000 - *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social / Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos*, § XIII.A.

assistance spéciale pour faciliter la coopération avec les autorités, ainsi qu'une allocation mensuelle, indépendamment de la décision de coopérer<sup>261</sup>.

La France, l'Estonie, et la Lettonie disposent de législations plus restrictives, car ces États ne conçoivent le délai de réflexion qu'au prisme de l'objectif de coopération de la victime au détriment de celui de rétablissement.

En France, la victime de traite peut bénéficier d'un délai de réflexion de trente jours<sup>262</sup> pour choisir de coopérer et bénéficier ou non de la possibilité d'obtention d'un titre de séjour<sup>263</sup>. Pendant ce délai, la victime se voit délivrer un récépissé valant protection contre l'exécution ou l'adoption d'une décision d'éloignement. Les dispositions du CESEDA ne mentionnent pas la finalité de rétablissement, qui semble alors être méconnue, bien que l'instruction du 19 mai 2005 précise que ce délai doit également permettre aux victimes de se rétablir et se soustraire à leurs trafiquants<sup>264</sup>. En outre, le GRETA a fait part de son inquiétude sur différents points, notamment quant à la difficulté à obtenir un logement pendant cette période, pratique trop peu établie et mal communiquée aux victimes<sup>265</sup>.

En Estonie, les articles 203 à 205 de la loi relative aux étrangers<sup>266</sup> s'inscrivent dans la continuité de ce que l'article 6 de la directive 2004/81 prévoit en matière de délai de réflexion. Cependant, la législation estonienne est plus restrictive et ne mentionne à aucun moment les finalités de rétablissement et de soustraction des victimes à l'influence des trafiquants. En effet, la période de réflexion, d'une durée de 30 à 60 jours et fixée par un procureur, est uniquement prévue pour que la victime choisisse ou non de coopérer avec ce dernier ou avec les autres autorités en charge de l'enquête.<sup>267</sup>

Enfin, la législation lettone est la plus stricte concernant le délai de réflexion : seules les victimes formellement identifiées par les services de police ou par la commission multidisciplinaire chargée de l'identification et qui sont ressortissantes d'États tiers peuvent en bénéficier. Les victimes ressortissantes d'un État membre ne sont pas protégées par ce délai de réflexion, alors même qu'elles peuvent se trouver en situation irrégulière sur le territoire letton<sup>268</sup>. Le délai de réflexion d'une durée de 30 jours ne vise qu'à lui permettre de décider de sa participation à l'enquête pénale. Comme pour l'Espagne, le bénéfice de ce délai doit être expressément demandé par la victime identifiée aux services répressifs, et ce dans un délai de 5 jours après la reconnaissance de son statut de victime<sup>269</sup>. L'exclusion des victimes

---

<sup>261</sup> Conformément aux législations suivantes : RvB et Wmo 2.1.2. Voir à cet égard : Rapporteur National des Pays-Bas, *Tenth Report of the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings*, 04 février 2019.

<sup>262</sup> Le délai court à compter de la date de délivrance du récépissé et selon l'instruction du 19 mai 2015, il n'est pas renouvelable.

<sup>263</sup> Le délai de réflexion est prévu aux articles R425-1 et R425-2 du CESEDA depuis le 01 mai 2021 (anciens articles R316-1 et R316-2 du CESEDA).

<sup>264</sup> Ministère de l'Intérieur, Instruction no. NOR INTV1501955N, *conditions au séjour des ressortissants étrangers victimes de la traite des êtres humains ou de proxénétisme*, 19 mai 2015, § 2.1.

<sup>265</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 182, p. 49.

<sup>266</sup> *Välismaalaste seadus*, dans sa version consolidée publiée le 20 avril 2021, [RT I, 21.04.2021, 30], disponible en ligne : <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/518112013013/consolide>>.

<sup>267</sup> Article 203 de la Loi relative aux étrangers (*Välismaalaste seadus*) : Le délai court à partir du moment où la victime a été informée de la possibilité d'obtenir un permis de séjour temporaire si elle décide de coopérer (ou d'une protection internationale).

<sup>268</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §136-137, p.33

<sup>269</sup> *Ibid.*

ressortissantes d'un État membre de l'Union européenne, n'est pas propre à la Lettonie, puisque le GRETA a également exhorté la France<sup>270</sup> et l'Espagne<sup>271</sup> à ne pas exclure en pratique ce type de victimes du bénéfice du délai de réflexion, ces dernières pouvant également se trouver en situation irrégulière dans certains cas.

### 3.2. Les conditions d'obtention d'un titre de séjour

**93.** La directive 2004/81, à laquelle renvoie l'article 11 § 6 de la directive 2011/36, définit les conditions d'octroi de titres de séjour de durée limitée aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de traite des êtres humains et coopèrent avec les autorités. Le présent rapport se limitera à l'objectif de déterminer si ces conditions permettent effectivement aux victimes de traite d'accéder aux titres de séjours nationaux correspondant à celui que prévoit la directive. Les différents régimes nationaux sont présentés ci-dessous de façon succincte, du plus favorable au plus restrictif.

**94.** Conformément à la directive 2004/81, l'ensemble des États étudiés soumet l'accès au titre de séjour spécifique aux victimes de traite à des conditions d'accès strictes pouvant être contraires aux intérêts des victimes de traite.

La Croatie fait exception à la tendance générale en incluant les victimes de traite dans les programmes délivrance de titre de séjour temporaires sur fondement humanitaire, donc indépendamment de toute coopération avec les autorités répressives<sup>272</sup>. Toutefois, la validité du titre de séjour est strictement corrélée au bénéfice du statut de victime, et peut en outre être retirée en cas de comportement considéré comme un abus du statut, ou, comme aux Pays-Bas<sup>273</sup>, pour raison d'ordre public, de sécurité nationale et de santé publique<sup>274</sup>. Les professionnels assistent les victimes adultes et enfants dans les démarches, dans le cadre du Programme d'assistance, comme nous l'a confirmé l'ONG *La Strada International*.

Aux Pays-Bas, trois régimes de permis de séjour existent pour les victimes de traite :

- Un permis de résidence temporaire d'une durée d'un an renouvelable deux fois si la victime rapporte les faits et collabore<sup>275</sup>. L'appréciation des conditions est très stricte, comme en témoigne une décision récente de la Cour de District de Hague du 20 février 2020. En effet, soit une enquête pénale ou une procédure d'enquête doit être ouverte, pour prouver le rapport des faits par la victime, soit la présence de la victime doit être

---

<sup>270</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 179, p. 48.

<sup>271</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 194, p. 52.

<sup>272</sup> Conformément aux articles 79, 80 et 81 de la loi croate sur les étrangers. En effet, être une victime d'être humain est un motif de séjour temporaire distinct du motif de coopération avec les autorités ou des besoins d'enquête.

<sup>273</sup> Loi néerlandaise sur les étrangers, Section 3, Article 16, disponible en ligne : <[https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states/netherlands\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states/netherlands_en)>.

<sup>274</sup> Conformément à l'article 85 § 1 de la loi croate sur les étrangers.

<sup>275</sup> Article 17 de la loi néerlandaise sur les étrangers. Il est octroyé pour la durée des procédures si la victime a reporté les faits (exemption si restriction médicale ou menaces sérieuses pesant sur elle), ou si le témoin rapporte les faits et collabore avec les autorités (Section 3.48§1b et c, de la loi néerlandaise, version révisée en 2019) - pour 1 an et renouvelable 2 fois sauf allégation d'abus (R B9.12, S3.51). En vertu de la Section B8/3.1 de l'*Aliens Circular 2000*, l'IND, autorité en charge des demandes d'asile, doit discrétionnairement considérer la déclaration de participation de la victime dans une procédure pénale à des fins d'obtention d'un permis de résidence.

« nécessaire » dans l'intérêt de la poursuite de l'infraction de traite. Si une telle preuve n'est pas apportée dans les trois mois suivant la demande d'asile, celle-ci sera rejetée à la discrétion de l'autorité néerlandaise<sup>276</sup> ;

- Un permis de résidence permanent si la victime collabore et qu'une poursuite pénale est engagée<sup>277</sup> ;
- Un permis de résidence continue sur fondements humanitaires si l'auteur est condamné, sans condition de coopération<sup>278</sup>.

En Espagne, les victimes de traite peuvent se voir octroyer une autorisation de séjour et de travail en raison de circonstances exceptionnelles si l'autorité compétente « le juge nécessaire en raison de leur coopération aux fins d'enquêtes ou d'actions pénales, ou pour tenir compte de leur situation personnelle, et des facilités pour leur intégration sociale »<sup>279</sup>. Cette seconde possibilité, liée à la situation personnelle, est notable et le GRETA a remarqué l'augmentation progressive du nombre de permis de séjours délivrés sur cette base<sup>280</sup>.

En France, trois possibilités sont également offertes aux victimes étrangères :

- Une carte de séjour temporaire si la victime de traite ou de proxénétisme dépose plainte ou témoigne, coopère avec les autorités, ne constitue pas une menace à l'ordre public, et a rompu tout lien avec les trafiquants<sup>281</sup>. Elle est octroyée pour une durée d'un an<sup>282</sup>. En cas de condamnation définitive du trafiquant, la victime étrangère reçoit une carte de résident d'une durée de dix ans<sup>283</sup>.
- Un titre de séjour applicable aux victimes de traite aux fins d'exploitation sexuelle si la victime de traite ne se livre plus à du travail du sexe, sans la condition de déposer une plainte ou de témoigner contre son exploitant<sup>284</sup>. Toutefois, il ne s'agit que d'une autorisation provisoire de séjour, qui impose à la victime un parcours plus complexe, comme nous l'a rappelé l'association *Ruelle*.

---

<sup>276</sup> The Hague District Court, Affaire n°AWB 19/8168, X c. Secrétaire d'État pour la Justice et la Sécurité, ECLI:RBDHA:2020:1755, 20 février 2020.

<sup>277</sup> De plus, conformément à la Section 3, Article 30 § 1, ce permis peut être refusé lorsqu'un autre État membre est compétent en vertu du Règlement Dublin de l'UE pour traiter de la demande de permis de résidence de la victime.

<sup>278</sup> Conformément à la Section 2, Article 2p, Article 13 (de la version consolidée en 2020) et à la Section 3, Article 51 de la loi néerlandaise sur les étrangers dans sa version révisée de 2019. Néanmoins, à la fin de l'enquête, si l'auteur n'est toujours pas condamné, la victime doit retourner dans son pays d'origine.

<sup>279</sup> Article 59 bis de la Loi organique 4/2000 - *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, «BOE» núm. 10, de 12/01/2000, disponible en ligne : <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>>.

<sup>280</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 199, p. 54.

<sup>281</sup> Les conditions d'octroi sont rappelées par l'instruction du 19 mai 2015.

<sup>282</sup> La carte de séjour porte la mention « vie privée et familiale ». Voir l'Article L 425-1 du CESEDA en vigueur depuis le 1er mai 2021 (anciennement article L316-1 du CESEDA).

<sup>283</sup> Article L 425-3 du CESEDA en vigueur depuis le 1er mai 2021.

<sup>284</sup> Article L 425-4 en vigueur depuis le 1er mai 2021 (anciennement article L316-1-1 du CESEDA).

- Un titre de séjour pour « considérations humanitaires », sans condition de coopération<sup>285</sup>. En pratique très peu de personnes se voient octroyer un titre sur ce fondement<sup>286</sup>.

En Estonie, deux permis de séjour peuvent être délivrés conformément à la directive :

- Un permis de séjour temporaire délivré aux ressortissants d'États tiers victimes ou témoins dans une procédure pénale pour infraction de traite, aux fins de sa participation à ladite procédure<sup>287</sup>. Celle-ci doit accepter et/ou faciliter l'établissement des faits liés à l'infraction et mettre fin à toute relation avec les personnes suspectées dans l'enquête<sup>288</sup>. Le permis est accordé pour une durée de 6 à 12 mois, et peut être prorogé par le parquet pour 12 mois maximum à chaque fois, selon les besoins de l'enquête<sup>289</sup>. Le permis de séjour est révoqué à l'issue de la procédure pénale, ou au cours de la procédure si l'intéressé ne respecte plus les conditions initiales ou qu'il constitue une menace à l'ordre public<sup>290</sup>.
- Depuis 2016, un permis de séjour temporaire pour motif humanitaire peut être délivré par la direction de la police et des gardes-frontières si les conséquences de l'éloignement de la personne sont considérées comme disproportionnées ou si elle ne peut pas obtenir de permis de séjour pour un autre motif et si elle n'est pas considérée comme une menace pour la sécurité nationale. Toutefois, la délivrance de ce permis ne se base aucunement sur la situation personnelle de l'intéressé, ce que critique le GRETA<sup>291</sup>.

**95.** Enfin, en Lettonie et en Roumanie, un titre de séjour d'une durée minimale de six mois peut être délivré aux victimes de traite à la stricte condition d'une participation aux procédures pénales en cours. Il peut être révoqué si le procureur ou les enquêteurs estiment que le séjour de la victime n'est plus nécessaire aux fins desdites procédures<sup>292</sup>. Il faut également préciser que les ressortissants d'États tiers victimes d'exploitation par le travail et/ou employés illégalement peuvent bénéficier d'un permis de séjour à condition de déposer une demande d'indemnisation pour salaires impayés. La probabilité que cette demande soit déposée et que le permis soit délivré paraît très faible en pratique en Lettonie<sup>293</sup>. Cette même possibilité existe en Roumanie en cas de demande de recouvrement des salaires impayés, pour autant que le

---

<sup>285</sup> Article L 435-1 du CESEDA (anciennement article L314-14).

<sup>286</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique*, Assemblée plénière du 15 octobre 2020, § 3.

<sup>287</sup> Article 203 de la Loi relative aux étrangers, Estonie (*Välismaalaste seadus*).

<sup>288</sup> Conformément à l'article 203(2) de ladite Loi relative aux étrangers.

<sup>289</sup> Articles 208 et 209 de la Loi relative aux étrangers, Estonie.

<sup>290</sup> Article 210 de la Loi relative aux étrangers, Estonie.

<sup>291</sup> GRETA, Estonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 158, p. 40.

<sup>292</sup> Conformément à l'article 23 § 6 de la Loi sur l'immigration, Estonie ; voir également GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 141, p. 34 ; GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 135, p. 32.

<sup>293</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 142, p. 34.

ressortissant étranger ne représente pas une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale<sup>294</sup>.

**96.** Dans la majorité des États, l'expiration du délai de réflexion et la non-éligibilité aux conditions de délivrance d'un titre de séjour conduit à la fin des mesures d'assistance et d'aide. Cette pratique est conforme à l'esprit de la directive 2011/36 qui, si elle ne contient pas de dispositions contraignantes en ce sens, indique au considérant 18 de son préambule que les États membres ne sont pas tenus de maintenir les mesures d'assistance et d'aide lorsque le délai de réflexion a expiré sans que la victime ne remplisse les conditions pour l'obtention d'un titre de séjour ou ne déclare de résidence légale sur le territoire national. Dès lors que l'obtention d'un titre de séjour spécifique aux victimes de traite est soumise à la coopération avec les autorités judiciaires ou à l'existence d'une procédure pénale, le titre de séjour prévu par la directive 2004/81 apparaît peu susceptible d'être délivré, avec la conséquence secondaire d'une remise en cause des mesures d'assistance et d'aide qui avaient pu être déclenchées. *In fine*, l'aide et l'assistance aux victimes de traite étrangères apparaît liée à leur coopération utile à la répression des auteurs d'infraction de traite, ce qui revient à leur en faire peser la responsabilité.

Aux Pays-Bas par exemple<sup>295</sup>, les victimes de nationalité étrangère doivent obligatoirement coopérer avec les autorités pour obtenir un titre de séjour et donc continuer à bénéficier d'une assistance. Qu'elles coopèrent ou non, les mesures d'assistance et d'aide prennent fin si l'enquête est classée ou si la procédure pénale n'aboutit pas. Or toutes les victimes, trop traumatisées, ne sont pas toujours capables de répondre aux questions ou de coopérer, et ne disposent pas toujours des éléments jugés utiles par les autorités répressives<sup>296</sup>.

**97.** La remise en cause de l'assistance et de l'aide aux victimes de nationalité étrangère pose la question du respect du principe de continuité des mesures d'assistance et d'aide que l'article 11 § 1 de la directive 2011/36 reprend en visant « une assistance et une aide (...) apportées aux victimes avant, pendant et durant une période suffisante après la clôture de la procédure pénale ». Elle remet également en cause la bonne transposition du principe de non-subordination de l'aide à la coopération de la victime de l'article 11 alinéa 3. En France, la CNCDH souligne qu'une telle conditionnalité est contraire aux engagements internationaux de la France, notamment celui selon lequel « l'assistance à une victime n'est pas subordonnée à sa volonté de témoigner »<sup>297</sup>.

---

<sup>294</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, §§ 135-136, p. 32. L'article 39 de la loi anti-traite et la décision gouvernementale n° 25/2014 du 28 novembre 2014, qui modifie et complète la décision gouvernementale n° 194/2002.

<sup>295</sup> Conformément à la Réglementation B8/3 sur le permis de résidence des victimes de traite d'êtres humains aux Pays-Bas, repris dans loi néerlandaise sur les étrangers à la section 3.

<sup>296</sup> Voir notamment le Rapport du Rapporteur National en 2010 et autres rapports suivants rappelant cette problématique.

<sup>297</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique*, Assemblée plénière du 15 octobre 2020 (adoption : 37 voix « pour », 5 abstentions), § 3. L'article critiqué ici est l'article L 316-1 (repris par l'article L 425-1) CESEDA.



## **B. La protection spéciale des victimes potentielles dans le cadre de la procédure pénale**

**98.** Au regard de la directive 2011/36, il y a lieu d'entendre par « protection spéciale » toutes mesures portant une attention particulière à la typologie des faits de l'espèce et aux caractéristiques de la victime afin de lui offrir une protection adaptée. L'article 8 de la directive demande ainsi aux États membres de prévoir un principe de non-punition ou non-sanction, en plus d'une aide juridique due aux victimes de traite au sens des articles 14 et 15 (1.). Ces derniers articles renvoient également à un certain nombre de droits procéduraux devant prévenir le risque de seconde victimisation (2.). Enfin, conformément à l'article 17 de la directive, les victimes de traite doivent pouvoir avoir accès au(x) régime(s) d'indemnisation et/ou de réparation prévu(s) dans les législations nationales (3.).

### **1. La protection individuelle de la victime : le principe de non-punition et l'assistance juridique**

**99.** Aux termes de l'article 8 de la directive 2011/36, les États membres doivent prendre « les mesures nécessaires pour veiller à ce que les autorités nationales compétentes aient le pouvoir de ne pas poursuivre les victimes de la traite des êtres humains et de ne pas leur infliger de sanctions pour avoir pris part à des activités criminelles auxquelles elles ont été contraintes en conséquence directe du fait d'avoir fait l'objet [d'une exploitation dans le cadre de la traite des êtres humains] ». Le considérant 14 du préambule de la directive, qui indique que les victimes « devraient [...] être protégées contre les poursuites ou les sanctions activités criminelles [...] auxquelles elles ont été contraintes de se livrer », n'a donc pas été traduit par une obligation positive<sup>298</sup>. L'article 8 se borne à exiger des États membres qu'ils prévoient dans leur droit national une marge d'appréciation pour les autorités chargées des poursuites et sanctions, donnant la possibilité aux victimes de traite de faire valoir les circonstances spécifiques dans lesquelles elles ont commis des infractions (1.1.). Les victimes doivent dans tous les cas pouvoir bénéficier de conseils juridiques et, dans certains cas, d'un droit à une représentation juridique, ces mesures n'étant gratuites que sous certaines conditions (1.2.).

#### **1.1. La non-punition de la victime**

**100.** Il n'existe aucune disposition spéciale dans les droits nationaux étudiés en ce qui concerne la protection des victimes de traite contre les poursuites et sanctions relatives à des actes commis en conséquence directe du fait d'avoir fait l'objet de traite.

En pratique, les juridictions de la Croatie, des Pays-Bas, de la France et de l'Estonie se fondent sur des dispositions de droit pénal général (état de nécessité<sup>299</sup>, circonstances de

---

<sup>298</sup> En droit de l'Union, si le préambule des actes de droit dérivé tels que les directives peut être invoqué pour en guider l'interprétation, il n'a pas de valeur contraignante en soi.

<sup>299</sup> Conformément à l'article 22 du CP de la Croatie.

l'espèce<sup>300</sup>, extinction de l'action publique, clause d'irresponsabilité etc.) qui ne sont pas toujours adaptées aux circonstances spécifiques des victimes de traite, et donc pas toujours mobilisables.

En France, la clause d'irresponsabilité prévue à l'article 122-2 du Code pénal ne fonctionne pas correctement pour les victimes de la traite des êtres humains. Le GRETA a déploré de nombreux exemples où des victimes de traite, ont été incarcérées pour des infractions commises alors qu'elles étaient sous l'emprise des exploitants<sup>301</sup>. Certains enfants victimes de traite à des fins de criminalité et de mendicité forcée ne sont pas identifiés comme tels mais sont interpellés, poursuivis voire condamnés. Ils ne reçoivent alors pas de traitement adapté et des disparitions sont à déplorer<sup>302</sup>.

En Croatie, le GRETA note que l'article 22 du Code pénal ne permet pas de prendre en compte les circonstances des personnes migrantes en situation irrégulière qui peuvent être soumises à des sanctions pénales tout comme les victimes d'exploitation sexuelle en raison de l'illégalité de l'activité de prostitution<sup>303</sup>.

Il existe bien quelques dispositions spécifiques, hors du champ pénal, prenant en compte ce principe, comme aux Pays-Bas où la législation « *Residence Regulation* » prévoit que la commission d'infractions pénales sous l'influence du trafiquant n'est pas prise en compte dans une demande de permis de résidence temporaire. Hormis ces dispositions de droit commun, les Pays-Bas ont su développer en pratique un système obligeant à respecter le principe de non-punition des victimes de traite des êtres humains. Une directive (PEC) émise par le bureau du Procureur général, sur la poursuite et l'enquête des crimes de traite des êtres humains porte une attention particulière à ce principe.

**101.** Conformément à l'article 8 de la directive 2011/36, les autorités des États précités ont la faculté de ne pas poursuivre pénalement les victimes de traite. Toutefois, un principe de non-punition reposant uniquement sur les pratiques des autorités appliquant généralement des dispositions de droit pénal ne peut être considéré comme effectif.

**102.** Contrairement aux États dont les autorités ne disposent que du droit pénal général, l'Espagne, la Lettonie et la Roumanie<sup>304</sup> ont intégré le principe de non-sanction de manière spécifique pour les victimes de traite.

L'Espagne pose le principe de non-sanction pénale dans l'article 177 *bis* § 11 du Code pénal prévoyant l'infraction de traite des êtres humains. La victime sera exonérée de toute sanction pour les infractions pénales commises dans une situation d'exploitation, en conséquence

---

<sup>300</sup> Conformément à l'article 9 du Code pénal des Pays-Bas (Code Pénal, version consolidée au 25 juillet 2020, *Wetboek van Strafrecht geldend van 25-07-2020*, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2020-07-25#BoekEerste>>).

<sup>301</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op. cit.*, § 247, p. 65.

<sup>302</sup> Voir par exemple l'affaire *Hamidovic* d'Avril 2013, GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 169 p. 43.

<sup>303</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 103, p. 30.

<sup>304</sup> En vertu de l'Article 20 de la loi n° 678/2001 *sur la prévention et la lutte contre le trafic d'êtres humains*, une personne soumise à la traite qui a commis, en raison de son exploitation, l'infraction de prostitution, mendicité d'immigration illégale ou encore de don d'organes/tissus/cellules d'origine humaine, n'est pas punie pour ce(tte)(s) infraction(s).

directe de la situation de violence, intimidation, tromperie ou abus subie par cette dernière. La circulaire 5/2011 du ministère public a précisé cette disposition en insistant sur le critère de proportionnalité entre la contrainte et l'infraction commise et en donnant des exemples où il peut y avoir non sanction<sup>305</sup>.

La Lettonie prévoit également une disposition spécifique dans le Code pénal, permettant d'exonérer de sa responsabilité pénale « toute personne ayant été forcée à commettre une infraction pénale alors qu'elle était victime de la traite »<sup>306</sup>. Cependant, selon le GRETA, seules les personnes ayant obtenu un véritable statut de victime de traite au cours d'une procédure pénale peuvent bénéficier de cette exonération. En effet, les victimes identifiées par la commission multidisciplinaire mais n'ayant pas pris part à une procédure pénale ne bénéficient pas de ce statut et ne peuvent que profiter de cette circonstance atténuante lors de la détermination de la peine<sup>307</sup>. Des améliorations en matière de non sanction administrative sont néanmoins à noter<sup>308</sup> : le Code des violations administratives a été amendé en décembre 2017 pour permettre l'exonération de la responsabilité administrative des victimes de traite<sup>309</sup>.

**103.** En pratique, quelques problématiques subsistent dans ce groupe d'États. En Espagne, des ONG déplorent le fait que certaines victimes soient tenues pour responsable d'infractions telles que celle de racolage<sup>310</sup>. De manière similaire, en Roumanie, la prostitution et la mendicité restent passibles d'amende administratives<sup>311</sup> bien qu'elles ne constituent plus des infractions pénales depuis 2014, et les victimes d'exploitation sexuelle ne sont pas toujours reconnues comme telles. La sanction en pratique de certaines victimes mineures est d'autant plus inquiétante. Aussi, le GRETA craint qu'en Lettonie, des mineurs de plus de 16 ans puissent être qualifiés de délinquants se livrant à des activités de prostitution, et non comme des victimes d'exploitation sexuelle, bien qu'aucune sanction administrative n'ait été infligée<sup>312</sup>.

## 1.2. L'assistance et l'aide juridique

**104.** L'article 12 § 2 de la directive dispose que les victimes adultes ont droit au conseil et à la représentation juridique gratuite lorsqu'elles sont dépourvues de ressources financières suffisantes. En ce qui concerne les enfants victimes, l'article 15 § 2 prévoit une condition *in favorem* selon laquelle ceux-ci doivent disposer de ressources financières suffisantes pour ne

---

<sup>305</sup> *Circular 5/2011, de 2 de noviembre, sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de extranjería e inmigración, FIS-C-2011-00005, 02/11/2011, § II. 9, disponible en ligne :*

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?coleccion=fiscalia&id=FIS-C-2011-00005>.

<sup>306</sup> Article 58(6) du Code pénal (Loi pénale, *Kriminālikums*, version consolidée publiée le 3 septembre 2020 <<https://likumi.lv/ta/id/88966-kriminallikums>>).

<sup>307</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 170, p. 41.

<sup>308</sup> Rapport soumis par le gouvernement letton à la Recommandation du Comité des Parties CP(2017)2 sur l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Second tour d'évaluation, publié le 9 mars 2018, pp. 26-28.

<sup>309</sup> Combinaison de l'article 21(1) relatif à l'exonération administrative des victimes de traite et de l'article 238(2) relatif au refus d'engager une procédure administrative dans le cas de violation administrative à l'encontre de victimes de traite (Code des violations administratives, *Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss*, abrogée le 1er juillet 2020 <<https://likumi.lv/ta/en/en/id/89648-latvian-administrative-violations-code>>).

<sup>310</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 235, p. 62.

<sup>311</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, §§ 174-177, pp.40-41.

<sup>312</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 171, p. 41.

pas bénéficier de la gratuité. L'ensemble des États étudié offre une aide juridique selon des modalités variables.

La Croatie et l'Espagne prévoient un régime plus favorable que les articles 12 § 2 et 15 § 2 de la directive 2011/36. L'aide juridique est octroyée dès l'identification de la victime en Croatie. Néanmoins, l'appel à un avocat pour assister la victime n'est pas toujours immédiat lorsque la personne est présumée être victime<sup>313</sup>. En Espagne, les victimes et leurs descendants peuvent bénéficier d'une assistance juridique dès le dépôt de plainte. Pour les deux États, cette aide est offerte sans condition de nationalité et même en cas d'irrégularité administrative<sup>314</sup>. En Espagne, elle est gratuite lorsqu'une procédure pénale est engagée, sans qu'il soit nécessaire d'apporter la preuve de son manque de ressource<sup>315</sup>, ainsi que, spécifiquement en Croatie, pour les enfants victimes.

Les Pays-Bas offrent également l'assistance juridique de l'État à toutes les victimes de traite ressortissantes nationales ou résidentes légales, sans conditions de ressources<sup>316</sup>. Ils excluent toutefois les ressortissants étrangers se trouvant illégalement sur le territoire s'ils ne coopèrent pas avec les autorités, comme l'ensemble des autres droits, au bout de trois mois, contrairement à l'obligation issue l'article 11 § 3 de la directive.

En France, les victimes peuvent, dans le cadre d'une procédure pénale, avoir accès à des conseils juridiques conformément au droit commun et dans certaines conditions être admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle. Cette dernière est ouverte aux victimes de traite ressortissantes nationales ou d'un État membre qui résident habituellement et régulièrement en France ou, exceptionnellement, si la situation apparaît particulièrement digne d'intérêt<sup>317</sup>. Cette condition de résidence disparaît pour les victimes étrangères mineures. En outre, l'aide juridictionnelle est offerte aux personnes dont les ressources sont insuffisantes. Toutefois cette condition n'est pas exigée pour certaines victimes jugées « particulièrement dignes d'intérêt », ou bien encore pour les victimes de crimes et pour les mineurs délaissés<sup>318</sup>. Les critères selon lesquelles une victime est plus « digne d'intérêt » qu'une autre ne sont pas formalisés.

En Estonie, l'assistance juridique est offerte aux personnes résidant en Estonie, à celles de nationalité estonienne ou d'un État membre de l'Union européenne, sur preuve de ressources financières insuffisantes<sup>319</sup>. L'assistance juridique est gratuite pour les personnes dont la

---

<sup>313</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 54, p. 18.

<sup>314</sup> Conformément à l'Article 5 de la Loi sur l'aide juridique gratuite de la Croatie dans sa version consolidée du 1er janvier 2020, *Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, NN 143/13, 98/19 na snazi od 01.01.2020*, disponible en ligne : <<https://zakon.hr/z/286/Zakon-o-besplatnoj-pravnoj-pomo%C4%87i>>. Voir également, *Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil*, «BOE» núm. 239, de 6 de octubre de 2015, *PREÁMBULO §VII*, <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10727>>.

<sup>315</sup> Article 2 du décret royal 3/2013 - *Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita*, «BOE» núm. 47, de 23 de febrero de 2013, <[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-2029](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-2029)>.

<sup>316</sup> Nieke Elbers, Arno Akkermans *et al.*, *Fair and Appropriate? Compensation of Victims of Sexual Violence in EU Member States: Greece, Italy, Latvia, the Netherlands and Spain - Part I. A survey of State and Offender Compensation*, FAIRCOM Report, 31 janvier 2020, disponible en ligne : <<https://ssrn.com/abstract=3548082>>.

<sup>317</sup> Article 3 de la Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

<sup>318</sup> Dispositif National Ac. Sé, Identifier, accueillir et accompagner les victimes de la traite des êtres humains, Guide pratique, p. 33.

<sup>319</sup> Conformément à la loi sur l'assistance juridique de l'État, GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 168, p. 42.

capacité juridique est limitée, sans limite de revenus. Un service de conseil et d'aide juridique est également fourni aux personnes victimes qui s'engagent dans une procédure pénale, après qu'elles-mêmes, un organisme ou la caisse d'assurance sociale ait fourni un rapport sur une possible infraction de traite commise contre cette personne<sup>320</sup>.

En Lettonie, la représentation juridique est financée par l'État, à condition notamment que la personne prouve que ses revenus sont insuffisants, conformément à la Loi sur l'assistance juridique nationale<sup>321</sup>. Concernant les mineurs victimes de traite, l'assistance juridique est obligatoirement fournie dans le cadre des procédures pénales<sup>322</sup>. Selon le GRETA, les ONG mandatées par l'État assistent juridiquement les victimes de traite et les représentent devant les tribunaux<sup>323</sup>. En parallèle, les victimes de crimes, dont celles de traite, peuvent bénéficier d'informations sur leurs droits procéduraux lors des procédures pénales, par le biais de la ligne téléphonique « Helpdesk to the victims of crime », dont le fonctionnement est assuré par l'Administration de l'aide juridique, et délégué à l'ONG Skalbes<sup>324</sup>.

En Roumanie, l'assistance juridique gratuite à tous les stades de la procédure est prévue par l'article 44 de la loi anti-traite n° 678/2001 ainsi que par la loi n° 211/2004 relative aux mesures visant à garantir l'information, le soutien et la protection des victimes d'infractions. L'article 15 de la loi n° 211/2004 spécifie que l'assistance juridique n'est gratuite que si le revenu mensuel par membre de la famille n'est pas supérieur au salaire minimum brut. L'accès est donc soumis à des conditions de ressources et doit être sollicité par la victime. Selon le GRETA, l'accès n'est soumis à aucune condition de nationalité bien qu'en 2019, aucune victime étrangère de la traite n'en ait bénéficié<sup>325</sup>.

**105.** Dans l'ensemble des États précités, sauf en Estonie<sup>326</sup>, les victimes de traite des êtres humains peuvent également recevoir de l'aide des associations spécialisées, dont un accompagnement juridique. Elles permettent de pallier l'exclusion de victimes de traite du bénéfice de l'assistance juridique gratuite compte tenu de l'indétermination de la directive 2011/36 à ce sujet. Pour éviter cette exclusion, la CNCDH recommande par exemple que l'aide « soit accordée aux victimes de traite ou d'exploitation quels que soient leur lieu de résidence, leur situation administrative ou leurs ressources »<sup>327</sup>.

---

<sup>320</sup> Conformément aux articles 3(2) et 3(2)(2) de la Loi sur l'assistance aux victimes, *Ohvriabi seadus*, dans sa version consolidée du 1er juillet 2017 <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/502012017002/consolide>>.

<sup>321</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 150, p. 36.

<sup>322</sup> Rapport soumis par le gouvernement letton à la Recommandation du Comité des Parties CP(2017)2 sur l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Second tour d'évaluation, publié le 9 mars 2018, p. 8.

<sup>323</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 150, p. 36.

<sup>324</sup> Rapport soumis par le gouvernement letton à la Recommandation du Comité des Parties CP(2017)2 sur l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Second tour d'évaluation, publié le 9 mars 2018, pp. 24-25.

<sup>325</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 55, p. 18.

<sup>326</sup> En Estonie, seules les victimes qui souhaitent prendre part aux enquêtes et procédures pénales peuvent bénéficier d'une assistance juridique gratuite financée par la Caisse d'assurance sociale, et fournie par l'ONG mandatée (ONG Lifeline)

<sup>327</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *La lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains*, année 2015, p. 76.

## **2. Les mesures de protection adaptées aux besoins des victimes (dans le cadre des enquêtes et procédures pénales)**

**106.** Au-delà des mesures d'aide et d'assistance générales dont bénéficient les victimes de traite, les articles 12 et 15 de la directive 2011/36 imposent la mise en place de mesures pour protéger la victime, majeure et mineure, dans le cadre des enquêtes et procédures pénales. La directive prévoit des mesures de protection adaptées aux besoins individuels des victimes (**2.1.**) et des mesures permettant d'éviter les risques de seconde victimisation (**2.2.**).

### **2.1. L'adaptation de la protection aux besoins individuels**

**107.** Seuls certains États membres prévoient une évaluation individuelle des besoins de protection de la victime pendant les enquêtes et les procédures pénales. Tous prévoient toutefois des droits procéduraux protecteurs plus ou moins spécifiques aux victimes de traite, dont certains sont renforcés pour les mineurs.

En France, l'article 10-5 du code de procédure pénale prévoit une évaluation individuelle des besoins des victimes « afin de déterminer si elles ont besoin de mesures spécifiques de protection au cours de la procédure pénale »<sup>328</sup>.

De la même manière, en Espagne, une évaluation individuelle est prévue afin de déterminer les besoins de protection particuliers des victimes. Elle tient compte notamment des caractéristiques personnelles de la victime, de la gravité des faits et des circonstances de l'infraction commise à son encontre<sup>329</sup>.

**108.** Concernant les différentes mesures de protection, la majorité des États étudiés appliquent plusieurs mesures de droit commun aux victimes et/ou témoins d'infractions de traite, parmi lesquelles :

- Des interrogatoires à distance et/ou non localisés (audio-vidéo)<sup>330</sup> ;
- Le droit de tenir des interrogatoires à huis clos<sup>331</sup> ;
- L'interdiction de contact avec l'auteur<sup>332</sup> ;

---

<sup>328</sup> Articles 10-5 créé par la loi du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne (1) (qui transpose la directive 2012/29 sur les droits des victimes).

<sup>329</sup> Article 23 de la Loi 4/2015 du 27 avril sur le statut de la victime d'infraction.

<sup>330</sup> Croatie : Article 292 CPP avec un interrogatoire non localisé et autres spécificités pour les enfants de moins de 14 ans ; France : Article 706-71 CPP avec un interrogatoire en vidéoconférence si cela est nécessaire pour la protection de la victime ; Estonie : Article 67 CPP avec vidéoconférence et mesures qui évitent le contact visuel grâce à des technologies de communication ; Pays-Bas : Voir GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, § 234 et § 235, p. 56 ; Espagne : Article 25 de la loi 4/2015 - *Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito* «BOE» núm. 101, de 28/04/2015, disponible en ligne : < <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4606> >.

<sup>331</sup> Pays-Bas : Voir GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 233, p. 46 ; Estonie : Article 12 CPP ; France : Articles 306 et 400 du CPP ; Espagne : Article 25 de la loi 4/2015 ; Lettonie : Loi sur la protection spéciale des personnes ; Roumanie : Article 24 de la loi anti-traite n° 678/2001 traitant l'audience concernant la traite des enfants et article 25 de la loi anti-traite n° 678/2001.

<sup>332</sup> Croatie : Article 44 § 5 CPP.

- La confidentialité des données des victimes<sup>333</sup> ;
- L'autorisation de ne pas révéler son adresse ou bien de se domicilier auprès des services d'enquête<sup>334</sup> ;
- Le droit d'être accompagné par une personne de confiance<sup>335</sup> ;
- La possibilité d'accorder l'anonymat à une victime ou un témoin<sup>336</sup> ;
- Le droit de la victime d'être informée du placement en détention et de la remise en liberté de l'auteur présumé de traite<sup>337</sup> ;
- Le droit à une protection contre l'intimidation et les représailles, ainsi que la protection de la dignité<sup>338</sup> ;
- La protection des témoins durant la procédure pénale<sup>339</sup>.

Ces mesures, dont la mise en œuvre est le plus souvent décidée de manière *ad hoc* par les autorités judiciaires, ne sont pas toujours garanties sur l'ensemble du territoire national, comme en Croatie et en Espagne<sup>340</sup>. Par ailleurs, comme en Croatie, le manque de coopération des autorités renforce la mauvaise mise en œuvre de la protection physique des victimes.

**109.** Des mesures plus innovantes existent, comme les interrogatoires par une personne de même sexe<sup>341</sup>, la modification de la voix et/ou de l'apparence des témoins<sup>342</sup> ou encore aux

---

<sup>333</sup> Croatie : Article 44 § 1 CP et Articles 44 § 1(2) CP et 183 § 3 CPP pour les enfants notamment. L'article 44 § 4 CPP le prévoit expressément pour les victimes de traite ; Lettonie : Articles 27 et 97(6) CPP pour les enfants ; Espagne : Article 22 de la loi 4/2015 ; Pays-Bas : Loi sur la Protection des données personnelles, *Algemene verordening gegevensbescherming*, disponible en ligne : <<https://verordeninggegevensbescherming.nl/>>.

<sup>334</sup> France : Articles 706-57 CPP ; Pays-Bas : Voir GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 232 (possibilité de ne pas utiliser le nom de la victime dans les documents de procédure et d'utiliser l'adresse d'une station de police).

<sup>335</sup> Espagne : Article 20 de la loi 4/2015 ; Pays-Bas : Article 51(c) du Code de Procédure pénal néerlandais version consolidée du 7 mai 2021, *Wetboek van Strafvordering*, disponible en ligne : <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0001903/2021-05-07>>. Il convient de noter que ce même article prévoit en son § 3 la possibilité d'être assistée en plus par un interprète. Voir également, Roumanie : GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 194, p. 46.

<sup>336</sup> Estonie : Article 67 CPP ; France : Article 706-58 du CPP ; Lettonie : Articles 308 et 309 CPP ; Pays-Bas : GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, § 237 ; Roumanie : GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 191, p. 44.

<sup>337</sup> Estonie : Article 38(5) CPP ; Lettonie : Article 96(1)(6) CPP, si la libération de la personne arrêtée et/ou condamnée constitue un risque pour la victime.

<sup>338</sup> Croatie : Article 43 § 1 CPP ; Roumanie : Article 27(1) de la loi anti-traite n° 678/2001.

<sup>339</sup> Croatie : *Witness Protection Act* ; Estonie : Loi sur la protection des témoins en Estonie (protection spéciale à toutes les étapes de la procédure, en fonction de la gravité du risque auquel ils sont exposés) ; France : Articles 706-57 à 706-63 CPP.

<sup>340</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, p. 32, § 112 qui démontre que les mesures d'assistance aux victimes et témoins ne sont assurées et suivies que dans 7 Cours régionales ; GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 264, p. 68.

<sup>341</sup> Pays-Bas : GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, § 236, p. 26 pour les enfants et autres personnes vulnérables ; Croatie : Article 44 § 4 CP qui s'applique spécifiquement aux victimes de traite et victimes d'infractions sexuelles ; Espagne : Article 25 loi 4/2015 ; Lettonie : Article 96(1) CPP.

<sup>342</sup> Croatie : Loi sur la protection des témoins du 1er octobre 2003, *Zakon o zastiti svjedoka, Narodne Novine*, 2003-10-16, No. 163, pp. 7185-7190, disponible en ligne : <[https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=65242](https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=65242)> ; France : Article 706-61 CPP ; Estonie : Article 67 CPP pour la voix non-identifiable ; Pays-Bas : GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, § 233, p. 56.

Pays-Bas la mise en place d'un programme de protection avec des refuges pour les témoins qui inclut notamment l'anonymat<sup>343</sup>.

**110.** Certains États prévoient également des mesures plus spécifiques pour certaines victimes.

La Lettonie a par exemple créé un statut de « victime bénéficiant d'une protection spéciale » dans le Code de procédure pénale<sup>344</sup>. Ces mesures de protection spéciale s'appliquent avant et pendant les procédures pénales<sup>345</sup>, à condition que le Procureur ou le Tribunal ait octroyé un tel statut au demandeur<sup>346</sup>. Parmi ces mesures figurent l'utilisation d'un pseudonyme, d'une adresse de l'institution à la place de celle de la victime, le droit de ne pas témoigner devant le Tribunal<sup>347</sup>. Les mineurs peuvent aussi bénéficier de ce statut<sup>348</sup>.

En France, des mesures de protection spécifiques dédiées entre autres aux victimes de traite existent également comme la possibilité d'user d'une identité d'emprunt et de déclarer comme domicile l'adresse de leur avocat ou d'une association spécialisée<sup>349</sup>.

**111.** Si l'article 12 de la directive impose la mise en place de mesures de protection adaptées à la situation individuelle de la victime, l'article 15 spécifique aux enfants pose des obligations plus détaillées. Aussi, les États étudiés ont pris des précautions supplémentaires : en Croatie et en Estonie, l'interrogatoire est fait en présence d'un psychologue ou d'un spécialiste de l'enfance et enregistré par un juge à distance<sup>350</sup>.

En France et en Espagne l'audition est filmée pour éviter la répétition du discours. Il peut également être recouru à un administrateur *ad hoc* ou bien un défenseur judiciaire<sup>351</sup>. En Espagne, le protocole cadre sur la protection des victimes de traite vient insister sur la vulnérabilité des mineurs et encadre à son tour les auditions des victimes mineures : absence de délai injustifié, locaux adaptés, formation particulière des professionnels.

**112.** Certaines inquiétudes sont mises en avant. Concernant les témoins mineurs, l'Estonie prévoit des mesures de protection différentes selon l'âge des enfants interrogés, alors que le GRETA rappelle que les mineurs devraient tous bénéficier des mêmes mesures de protection spéciales<sup>352</sup>.

Aussi, la Roumanie, prévoit bien un statut de témoin menacé et un autre de témoin vulnérable qui permet l'octroi de mesures renforcées comme la surveillance du domicile, la mise à disposition d'un logement temporaire, ou encore des mesures d'escorte et d'attribution de pseudonymes lors des audition<sup>353</sup> mais il est très rarement attribué. Plus généralement, le programme de protection des témoins mis en place par la loi n° 682/2002 n'aurait bénéficié

<sup>343</sup> GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, § 238, p. 56.

<sup>344</sup> Ce statut est prévu à l'article 96(1) du Code de procédure pénale.

<sup>345</sup> Conformément au Chapitre 17, articles 308 et 309 CPP.

<sup>346</sup> Conformément à l'article 303 CPP.

<sup>347</sup> Ces mesures sont listées à l'article 309 CPP.

<sup>348</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 184, p. 44.

<sup>349</sup> Article 706-40-1 du Code de procédure pénale créé par LOI n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

<sup>350</sup> Croatie : Article 292 § 1 CPP ; Estonie : Article 70 CPP.

<sup>351</sup> France : Articles 706-47 à 706-53 du CPP ; Espagne : Article 26 de la loi 4/2015.

<sup>352</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, §§ 209 et 212, p. 49.

<sup>353</sup> Roumanie : articles 125 à 130 du CPP. Voir en ce sens, GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 121, p.37.



qu'à 20 victimes de traite jusqu'en 2020<sup>354</sup>. Enfin, un vrai problème persiste en matière de protection des données des victimes, lesquelles ont souvent été publiées en ligne sur les sites internet publics des institutions judiciaires et permettent ainsi aux trafiquants de retrouver leurs victimes et d'exercer pressions et menaces sur elles<sup>355</sup>.

**113.** En conclusion, bien que tous les États étudiés aient mis en place des droits procéduraux protecteurs pour les victimes de traite, des associations ont pu souligner que les moyens de protection mis en place en dehors des locaux des Tribunaux sont peu nombreux. C'est le cas en France et en Roumanie<sup>356</sup>. Dans ce contexte, les victimes peuvent avoir plus de mal à se détacher de l'emprise des trafiquants voire être confrontées à des intimidations et des menaces de leur part pendant la durée de la procédure pénale.

## **2.2. Les mesures permettant d'éviter la victimisation secondaire**

**114.** En sus des mesures de protection adaptées aux besoins des victimes de la traite, l'article 12 § 4 de la directive 2011/36 oblige les États membres de l'Union européenne à prévenir la victimisation secondaire en évitant les interrogatoires à répétition, les contacts visuels entre la victime et le défendeur, les audiences publiques et les intrusions excessives dans la vie privée de la victime.

**115.** Certaines dispositions de droit commun des États étudiés participent à la prévention des risques de seconde victimisation. Toutefois, les mesures évoquées plus haut (dépositions en visioconférence, huis clos, témoignage anonyme...) sont complétées dans certains États par des mesures plus spécifiques.

Les Pays-Bas semblent être les plus avancés en la matière, avec une spécialisation accrue des autorités judiciaires et autres acteurs au contact des victimes qui prennent des mesures *ad hoc* pour prévenir les risques de seconde victimisation, notamment lorsqu'une victime est poursuivie également comme autrice d'infraction et est défenderesse dans une affaire distincte, sans contact avec la personne responsable de son exploitation<sup>357</sup>.

En Espagne, il y a également de nombreuses mesures destinées à éviter la victimisation secondaire comme par exemple le fait de recueillir les dépositions des victimes sans retard injustifié, le moins de fois possible et uniquement lorsque cela est strictement nécessaire, dans des espaces adaptés, par un professionnel spécialement formé et si possible par une seule et même personne ; ou bien encore le fait d'empêcher les questions concernant la vie privée dénuées de rapport avec l'acte criminel<sup>358</sup>. L'ensemble des mesures prévues par la législation espagnole est notable et correspond parfaitement aux exigences de la directive 2011/36. Cependant, en pratique, des interlocuteurs de la société civile ont relevé certaines mauvaises pratiques.

---

<sup>354</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 118, p. 36.

<sup>355</sup> *Ibid.*, § 123, pp. 37-38.

<sup>356</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 283, p. 74 ; GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, *op.cit.*, § 195, p. 45.

<sup>357</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 233, p. 46.

<sup>358</sup> Articles 21 et 25 de la Loi 4/2015 : *Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito* «BOE» *núm. 101, de 28/04/2015*, disponible en ligne : <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4606>>.

En Lettonie également, le statut de « victimes bénéficiant d'une protection spéciale », qui inclut les victimes de traite, les témoins et leur famille, permet de bénéficier d'une série de mesures de protection dans le cadre des procédures pénales, applicables également aux mineurs<sup>359</sup>. Ces mesures tiennent notamment au droit de ne pas témoigner devant le Tribunal si cela constitue une menace pour la sécurité de la victime<sup>360</sup>, ou d'être interrogé dans une salle séparée, par une personne du même sexe, et à la protection de la victime en cas de divulgation de ses données personnelles<sup>361</sup>. Cependant, selon le GRETA, ce statut spécial n'aurait bénéficié qu'à une seule victime de traite depuis 2012<sup>362</sup>.

**116.** Tous les États étudiés n'ont pas inscrit dans leur législation des mesures permettant d'éviter les quatre pratiques mentionnées à l'article 12 § 4 de la directive. En outre, en pratique, le risque de victimisation secondaire reste omniprésent dans la plupart des États à cause de certains comportements.

Tout d'abord, en Espagne<sup>363</sup>, l'identité des victimes est parfois dévoilée. Ce problème est également visible en Croatie et en Roumanie, où de nombreux cas de divulgation de données personnelles des victimes ont été détectés<sup>364</sup>. Les données des victimes, et notamment des enfants, telles que les photographies, noms ou adresses, sont souvent disponibles dans la presse. En outre, en Roumanie, les affaires de traite, à l'exception de celles qui incluent seulement des victimes mineures, font souvent l'objet d'audiences publiques<sup>365</sup>. Par ailleurs, dans les trois États susmentionnés, des contacts directs entre les victimes et les auteurs sont à déplorer (procédures contradictoires, contre-interrogatoire, ou interrogatoire en présence des trafiquants présumés)<sup>366</sup>. La répétition des interrogatoires ou les prises de contact nombreuses des victimes par les autorités de police en Espagne, aux Pays-Bas et en Croatie accentuent également le risque de victimisation secondaire<sup>367</sup>.

---

<sup>359</sup> Conformément à la Loi sur la protection spéciale des personnes et aux dispositions du Chapitre 17 du CPP de la Lettonie.

<sup>360</sup> Conformément à l'article 309(3) du CPP.

<sup>361</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 184, p. 44

<sup>362</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 185, p. 44.

<sup>363</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 264, p. 68.

<sup>364</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 140, p. 37 ; GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 129, p. 31.

<sup>365</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 129, p. 31.

<sup>366</sup> Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, *Recommandation CP/Rec(2020)07 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie*, décembre 2020 ; GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 195, p. 45 ; GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 264, p. 68.

<sup>367</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 46, p. 13 ; Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, *Recommandation CP/Rec(2020)07 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie*, décembre 2020 ; GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 264, p. 68.

### **3. Le droit à la réparation et à l'indemnisation des victimes de traite**

**117.** L'article 17 de la directive 2011/36 prévoit que les États membres doivent veiller à ce que les victimes de traite aient accès à un régime d'indemnisation. Néanmoins, il est également important d'assurer une application effective des dispositions prévues en matière d'indemnisation. Or, si tous les États étudiés disposent bel et bien de régimes d'indemnisation des victimes, les conditions d'accès à l'indemnisation sont souvent complexes (3.1.) et l'indemnisation effective demeure rare en pratique (3.2.).

#### **3.1. L'accès aux régimes d'indemnisation : des conditions trop défavorables aux victimes**

**118.** Les États membres étudiés disposent tous dans leur législation d'un régime d'indemnisation par l'État (3.1.2.) et d'un régime d'indemnisation par l'auteur de l'infraction (3.1.1.), ce qui ne signifie pas pour autant que l'accès à une indemnisation soit toujours pleinement assuré.

##### **3.1.1. L'accès des victimes à un régime d'indemnisation par l'auteur de l'infraction de traite**

**119.** En Croatie, seule une condamnation de l'auteur d'actes de traite permet de faire droit à la demande d'indemnisation, celle-ci impliquant souvent d'allonger la durée de la procédure<sup>368</sup>.

En Espagne, les Procureurs sont tenus de demander une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction pour les victimes, sauf si celles-ci y renoncent<sup>369</sup>. Si les ONG espagnoles ont salué l'augmentation des condamnations et des prononcés d'indemnisation, elles soulignent également qu'en pratique, les victimes ont du mal à percevoir leurs indemnités<sup>370</sup>. Cette problématique se retrouve aux Pays-Bas, où seulement 4% des victimes reçoivent effectivement une indemnisation<sup>371</sup>.

En Estonie, l'article 25 de la Constitution prévoit que toute personne jouit du droit d'être indemnisée en cas de préjudice matériel ou immatériel du fait d'un acte illégal commis par une autre personne. L'indemnisation du préjudice des victimes de traite peut être obtenue à la suite d'une action civile dans le cadre d'une procédure pénale, ou dans le cadre d'une procédure civile<sup>372</sup>. Cependant ces deux voies d'accès sont très peu utilisées en pratique, malgré

---

<sup>368</sup> Article 153 et 158 CPP de la Croatie. Très peu de victimes utilisent toutefois cet article car son recours allonge la procédure : OSCE, Représentant spécial et coordinateur de la lutte contre la THB, *Report by the OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings following the official visit to Croatia*, 13 novembre 2020.

<sup>369</sup> Article 108 de l'Arrêté royal du 14 septembre 1882 - *Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal*, «BOE» núm. 260, de 17/09/1882, disponible en ligne : <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1882-6036>>.

<sup>370</sup> Red Española contra la Trata de Personas, *Informe de la Red Española contra la Trata de personas para la Oficina de Coordinación Europea de la Lucha contra la Trata*, 13 mars 2020, p. 17.

<sup>371</sup> Nieke Elbers, Arno Akkermans *et al.*, *FAIRCOM Report*, 31 janvier 2020, *op. cit.*

<sup>372</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 162, p. 40.

l'obligation faite aux autorités d'enquête et au parquet d'informer les victimes de leurs droits et des procédures à suivre pour engager de telles actions<sup>373</sup>.

En France, l'indemnisation des victimes de traite par les auteurs d'infraction est régie par le droit commun, toute personne ayant souffert d'un dommage directement causé par l'infraction pouvant déclencher l'action civile<sup>374</sup>.

En Lettonie, l'indemnisation par l'auteur est relativement favorable à la victime : elle peut, sans condition de nationalité, obtenir l'indemnisation de son préjudice physique, moral ou financier par l'auteur de l'infraction de traite. L'auteur peut être aussi bien une personne physique que morale<sup>375</sup>.

La Roumanie quant à elle permet une indemnisation versée par le trafiquant, que ce soit afin de sanctionner le trafiquant ou d'indemniser un préjudice<sup>376</sup>. Cette indemnisation se fait sur la recette de la vente des biens des trafiquants<sup>377</sup>.

### 3.1.2. L'accès des victimes à un régime d'indemnisation par l'État

**120.** En matière d'indemnisation par l'État, les conditions d'accès peuvent être très restrictives notamment en Espagne<sup>378</sup> et en Croatie<sup>379</sup>. Les victimes de traite peuvent alors être purement et simplement exclues du système d'indemnisation par l'État. Deux catégories de critères sont ici pertinentes :

- **Les critères liés aux dommages causés :** en Croatie l'indemnisation n'est ouverte qu'aux victimes de blessures sérieuses (physiques ou psychologiques) résultant de la traite, tandis que la directive 2011/36 ne prévoit un tel critère dans aucun article<sup>380</sup>. Similairement, en Espagne, une indemnisation n'est prévue que pour les seules victimes de crimes ayant entraîné la mort, des lésions corporelles graves ou des atteintes graves à la santé physique ou mentale<sup>381</sup>.

- **Les critères liés à la nationalité de la victime :** en Croatie, le régime d'indemnisation des victimes par l'État ne couvre pas les victimes d'États-tiers ne résidant pas de manière permanente dans un État membre de l'Union européenne, ou résidant illégalement dans l'État

---

<sup>373</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 163, p. 41.

<sup>374</sup> Article 2 du Code de procédure pénale.

<sup>375</sup> Conformément aux articles 350 à 353 du CPP.

<sup>376</sup> Préjudice physique, psychologique, ou perte de gain.

<sup>377</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 142, p. 33.

<sup>378</sup> Red Española contra la Trata de Personas, *Informe de la Red Española contra la Trata de personas para la Oficina de Coordinación Europea de la Lucha contra la Trata*, op.cit., pp. 18-19.

<sup>379</sup> L'ensemble des conditions citées pour la Croatie sont issues de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'infractions criminelles version amendée du 1er juillet 2013, *Zakon o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela, Narodne novine, Broj 27/11, Pravilnik o obrascu zahtjeva za novčanu naknadu žrtvama kaznenih djela, Narodne novine, Broj 129/13*, disponible en ligne :

<<https://mpu.gov.hr/pristup-informacijama-6341/zakoni-i-ostali-propisi/zakoni-i-propisi-6354/kazneno-pravo/6441>>, et confirmées par les différents rapport GRETA de la Croatie.

<sup>380</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 74, p. 22.

<sup>381</sup> Article 1 de la Loi 35/1995 - *Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*, «BOE» núm. 296, de 12 de diciembre de 1995, disponible en ligne : <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-26714>>.

octroyant l'indemnisation<sup>382</sup>. Cette discrimination est également présente en Roumanie : l'indemnisation par l'État n'est pas ouverte aux ressortissants d'État-tiers ne résidant ni en Roumanie ni au sein de l'Union Européenne<sup>383</sup>. En Espagne, une autre condition alternative apparaît puisque l'aide peut également être accordée aux ressortissants d'un État qui reconnaît une aide similaire aux Espagnols sur leur territoire<sup>384</sup>. Toutefois, la directive 2011/36 parle de victimes en général, sans discrimination quant à la nationalité de la victime ou à la réciprocité de l'aide.

En France, c'est la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction (CIVI)<sup>385</sup> qui décide au cas par cas si les dommages et intérêts accordés à une victime doivent être pris en charge par le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI), qui avance tout ou partie de la somme et se charge ensuite de se retourner contre l'auteur des faits. Cette indemnisation peut être octroyée même en l'absence de poursuite de l'auteur. Contrairement aux États suscités et grâce à la loi de transposition du 5 août 2013, les conditions de nationalité et de régularité administrative ont été supprimées, ce qui permet de ne pas exclure systématiquement certaines victimes. Dès lors, la CIVI pourra ordonner la prise en charge intégrale de la réparation du préjudice par le FGTI à la seule condition que les faits aient été commis sur le territoire national.

En Estonie, la loi sur l'aide aux victimes prévoit que les victimes d'infractions violentes (dont l'infraction de traite fait partie) commises en Estonie et leurs ayants droit peuvent demander une indemnisation par l'État (article 7). Également, pour les crimes violents commis à l'étranger, les victimes de nationalité estonienne ou bien les résidents permanents en Estonie peuvent prétendre à cette même indemnisation.

En Roumanie, depuis la modification en 2007 de la loi n° 211/2004 relative aux mesures visant à garantir la protection des victimes d'infraction, il est possible sous certaines conditions d'obtenir une indemnisation de la part de l'État, auprès du Conseil d'indemnisation des victimes d'infraction, dont chaque Tribunal est pourvu. Cette indemnisation peut être réclamée afin de couvrir les frais engagés par la victime directement liés à l'infraction ou à la procédure pénale, comme la perte de gains, les frais médicaux ou encore les honoraires d'avocat.

En Lettonie, la loi sur l'indemnisation des victimes par l'État intègre explicitement la catégorie des victimes de traite aux catégories de personnes pouvant prétendre à cette indemnisation<sup>386</sup>.

**121.** Aux conditions parfois strictes d'accès à l'indemnisation peuvent s'ajouter des motifs larges de rejet de la demande d'indemnisation. En Croatie par exemple, lors de l'évaluation de la demande d'indemnisation, le Comité d'indemnisation des victimes de crimes peut rejeter la demande si la victime est impliquée dans un crime organisé sans distinguer les cas de

---

<sup>382</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 74, p. 22.

<sup>383</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 82, p. 24.

<sup>384</sup> Article 2 de la Loi 35/1995 - *Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual*, «BOE» núm. 296, de 12 de diciembre de 1995, <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-26714>>.

<sup>385</sup> Cette procédure d'indemnisation par l'État est régie par l'article 706-3 du CPP qui a été modifié par la loi du 5 août 2013 transposant la directive 2011/36.

<sup>386</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 148, p. 35.

commission d'infractions sous contrainte<sup>387</sup>, en violation du principe de non-punition. Par ailleurs, la demande peut être rejetée si l'octroi de l'indemnisation est contraire aux principes d'équité, de moralité et de politique publique<sup>388</sup>. Ces derniers principes font appel à une appréciation subjective des autorités qui peut être défavorable aux victimes<sup>389</sup>, notamment lorsque ces mêmes autorités ont certains stéréotypes ou préjugés, ou sont issues de différentes cultures que les victimes.

En Estonie, certaines circonstances – facilement réalisables – viennent exclure le droit d'indemnisation par l'État, notamment en cas de défaut de coopération dans l'établissement des faits ou si la victime ne notifie pas aux autorités judiciaires la commission de l'infraction dans un délai de 15 jours, alors qu'elle aurait eu la capacité de le faire<sup>390</sup>.

### **3.2. Le droit des victimes à l'indemnisation : une indemnisation rare et peu aisée**

**122.** Dans tous les États étudiés, l'indemnisation est difficilement octroyée en pratique. Hormis aux Pays-Bas<sup>391</sup> et en Lettonie<sup>392</sup>, la raison principale de cette mauvaise pratique est le défaut d'information des victimes de leurs droits. Or, les articles 12 et 15 de la directive 2011/36 disposent qu'un conseil juridique doit être offert, y compris pour la demande d'indemnisation. Parfois, il peut s'agir d'une mauvaise connaissance des professionnels, ce que reconnaissent les autorités croates<sup>393</sup>.

Par ailleurs, en Estonie, les victimes de traite ne déposent que très peu de demandes d'indemnisation lors des procédures pénales. Ce problème s'explique en partie par le fait que les juristes ne possèdent pas les connaissances et l'expérience nécessaires pour les représenter dans le cadre de ces procédures<sup>394</sup>.

**123.** S'agissant de l'indemnisation par l'auteur, le problème majeur est l'insolvabilité des trafiquants, qui ont le plus souvent organisé leur insolvabilité et ne possèdent plus d'avoirs à leur nom lors du prononcé de l'indemnisation.

En Lettonie, le tribunal peut ordonner l'exécution forcée du paiement de l'indemnisation par l'auteur, bien que cela ne règle rien à l'insuffisance des revenus de l'auteur de l'infraction de traite<sup>395</sup>.

L'Espagne et les Pays-Bas sont particulièrement confrontés à cette problématique de l'insolvabilité, comme le soulève l'étude Faircom sur l'Espagne et les Pays-Bas<sup>396</sup>, le

<sup>387</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 75, p. 23.

<sup>388</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 75, p. 23.

<sup>389</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 75, p. 23.

<sup>390</sup> Ces circonstances sont prévues respectivement par les articles 16(4) et 16(1)(1) de la Loi sur l'aide aux victimes

<sup>391</sup> Aux Pays-Bas, les autorités sont largement formées sur cette question. Voir à ce sujet le volet prévention de notre étude.

<sup>392</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 162, p. 40.

<sup>393</sup> Représentant spécial et coordinateur de la lutte contre la THB, *Report by the OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings following the official visit to Croatia, op. cit.*

<sup>394</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 163, p. 40.

<sup>395</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 149, p. 35.

<sup>396</sup> Nieke Elbers, Arno Akkermans *et al.*, FAIRCOM Report, 31 janvier 2020, page 4 (Pays-Bas) et page 22 (Espagne).

GRETA<sup>397</sup> ou le Réseau espagnol contre la traite des êtres humains<sup>398</sup>. Dans ce contexte, le rapport du réseau susmentionné met en avant la nécessité de développer les enquêtes financières et patrimoniales, chercher, localiser, voire saisir les avoirs des trafiquants, pour qu'ils puissent répondre à l'indemnisation s'ils sont condamnés.

En Roumanie, la recette de la vente des biens des trafiquants est ajoutée au budget de l'État, et il faut que l'avocat demande que les biens soient confisqués afin que la victime puisse être indemnisée. Cela demande donc une vigilance particulière de la part de l'avocat, or les victimes sont souvent conseillées par des avocats commis d'office, qui changent durant la procédure, laquelle dure souvent plusieurs années<sup>399</sup>.

**124.** En ce qui concerne l'indemnisation par l'État, les critères très stricts précédemment analysés en ce qui concerne la Croatie et l'Espagne excluent certaines victimes de la traite des êtres humains selon leur nationalité et le type de dommages subis.

**125.** Par ailleurs, même si une demande d'indemnisation est acceptée, le montant de celle-ci reste souvent faible.

En Estonie, l'indemnisation octroyée par l'État est calculée sur la base du préjudice matériel subi par la victime, et découlant de son incapacité à travailler et des frais de santé engagés à la suite de son préjudice<sup>400</sup>. Le préjudice moral n'est pas pris en compte. Le montant de l'indemnisation par l'État est plafonné à 9 590 € par victime<sup>401</sup>. Selon le GRETA, aucune victime de traite n'avait encore déposé de demande d'indemnisation par l'État en 2018<sup>402</sup>.

De manière comparable, en Espagne, quand toutes les conditions sont remplies, l'aide est limitée aux dépenses engagées pour répondre aux besoins de santé causés par l'infraction (dommages corporels, physiques ou mentaux graves)<sup>403</sup>.

Le plafonnement de l'indemnisation est encore plus bas en Croatie avec un montant total pour « gains perdus » de 35 000 Kuna<sup>404</sup> (environ 4 616€) (hors coûts médicaux), moins l'indemnisation partielle déjà obtenue par l'auteur le cas échéant, comme c'est aussi le cas en Lettonie.

L'indemnisation la plus faible semble être proposée par la Lettonie dont le montant maximal de l'indemnité par l'État est de 5 fois le salaire mensuel minimal (430 € en 2020, soit 2150 €). Pour les victimes de traite, le montant est fixé à 90 % de ce montant maximal, soit 1935 €, depuis le 1er janvier 2019<sup>405</sup>.

---

<sup>397</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 208, p. 56.

<sup>398</sup> Red Española contra la Trata de Personas, Informe de la Red Española contra la Trata de personas para la Oficina de Coordinación Europea de la Lucha contra la Trata, 13 mars 2020, p. 17.

<sup>399</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, §§142-143, pp. 33-34.

<sup>400</sup> Conformément à l'article 17 de la Loi sur l'aide aux victimes.

<sup>401</sup> Conformément à l'article 15 de la Loi sur l'aide aux victimes.

<sup>402</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 167, p. 41.

<sup>403</sup> Red Española contra la Trata de Personas, Informe de la Red Española contra la Trata de personas para la Oficina de Coordinación Europea de la Lucha contra la Trata, 13 mars 2020, pp. 18-19.

<sup>404</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 76, p. 23.

<sup>405</sup> Council of the Baltic Sea States, *Human Trafficking – Baltic Sea Region Round-Up report 2020*, mars 2020, p. 89. Le montant maximal a été augmenté suite à l'amendement de la Loi sur l'indemnisation des victimes par l'État.

Concernant la Roumanie, le Rapport du GRETA de 2016 donne l'exemple concret d'une indemnisation par l'État pour recouvrement des frais de santé (en l'espèce, un accompagnement psychologique) où la mère de la victime s'est vu octroyer par le tribunal un total de 3 405 RON (environ 760 euros), correspondant à neuf jours d'hospitalisation<sup>406</sup>.

Au contraire, en France, l'article 706-3 du Code de procédure pénale prévoit que la CIVI peut ordonner la prise en charge intégrale des dommages par le FGTI.

**126.** Les Pays-Bas prévoient également deux procédures distinctes de demande d'indemnisation. Ces dernières, indépendantes de la procédure pénale, sont saluées par les États et les ONG : les conditions d'accès sont largement favorables pour les victimes<sup>407</sup>, et les régimes prennent en compte les caractéristiques de l'infraction de traite des êtres humains. Cette bonne pratique sera développée plus amplement dans le Titre III de cette partie de l'étude.

---

<sup>406</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 146, p. 34.

<sup>407</sup> En comparaison des autres États notamment, voir à cet égard Nieke Elbers, Arno Akkermans *et al.*, *Fair and Appropriate? Compensation of Victims of Sexual Violence in EU Member States: Greece, Italy, Latvia, the Netherlands and Spain - Part I. A survey of State and Offender Compensation*, FAIRCOM Report, 31 janvier 2020, disponible en ligne : < <https://ssrn.com/abstract=3548082> >.



## **A. Les points d'enjeux transversaux aux États et exigeant une attention plus particulière**

**127.** L'étude des pratiques nationales en matière de protection des victimes de traite a permis d'identifier certains enjeux communs aux États membres. Il leur est recommandé d'y porter une attention particulière pour se mettre pleinement en conformité avec les dispositions de la directive 2011/36. Le premier enjeu renvoie à la faible identification de certaines catégories de victimes, qui constituent pourtant une part de plus en plus importante du nombre total de victimes de traite (1.). Le second enjeu renvoie à la garantie de la sécurité physique des enfants et MNA victimes de traite, ou présents dans des institutions sociales. Ces derniers se trouvent en effet dans une situation à risque (2.).

### **1. L'identification des catégories de victimes : les failles de l'identification des victimes migrantes et des victimes adultes d'exploitation à d'autres fins que sexuelle**

**128.** Deux groupes seront étudiés : tout d'abord, les victimes également migrantes (1.1.), puis les victimes d'exploitation autre que sexuelle (1.2.).

#### **1.1. L'identification des personnes migrantes victimes de traite**

**129.** La Rapporteuse Nationale des Pays-Bas indique qu'une majorité de victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail ou à des fins de commission d'infractions sont des personnes migrantes ou des personnes ayant un passé migratoire, ne parlant pas la langue nationale, et ne connaissant pas leurs droits<sup>408</sup>. Les personnes migrantes sont particulièrement exposées aux risques de traite. L'identification des victimes de traite des êtres humains parmi les populations migrantes est fondamentale, car elle conditionne souvent l'accès à l'aide et à la protection dues aux victimes<sup>409</sup>. En outre, elle affirme que l'identification permet dans la plupart des cas l'octroi d'un titre de séjour adéquat pour la personne victime.

**130.** Cependant, nous remarquons une certaine lacune en matière d'identification des victimes étrangères dans la majorité des États de l'étude, notamment parmi les populations migrantes. Aux Pays-Bas, comme en Croatie, seuls quelques outils d'identification existent, sans que cela ne soit garanti au niveau législatif et au niveau national. Encore récemment, le GRETA a

---

<sup>408</sup> *Factsheet Human Trafficking Offenders Monitoring Report 2013-2017*, 02 mai 2015.

<sup>409</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *La lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains*, année 2015, p. 134.

demandé à la Croatie d'institutionnaliser et de mettre en œuvre des procédures d'identification de traite chez les migrants<sup>410</sup>.

Le GRETA a également recommandé à plusieurs reprises de renforcer l'identification de ces groupes de victimes. Pour la France, le rapport du GRETA de 2017 déplorait qu'il n'y ait pas d'exercices de détection et d'identification par les autorités dans les camps de migrants existants sur les territoires français<sup>411</sup>. En Espagne, le GRETA a également constaté des lacunes dans l'identification des victimes de la traite parmi les personnes migrantes<sup>412</sup>. Le délai de 72 heures prévu entre l'arrivée d'une personne migrante et l'exécution d'une mesure d'éloignement adoptée à son encontre ne laisse pas suffisamment de temps pour identifier des victimes. L'identification est d'autant plus complexe dans les villes autonomes de Ceuta et Melilla où toutes les personnes migrantes sont hébergées dans des centres d'accueil temporaire. Dans les lieux de rétention comme dans les centres d'accueil, les victimes potentielles ne sont pas détectées et ne reçoivent aucune prise en charge adaptée en raison de l'absence d'exercice d'identification.

Ces mêmes problématiques se retrouvent en Lettonie. Selon la police nationale, la période entre la rétention et l'exécution de la décision d'expulsion est trop courte pour permettre une quelconque identification des migrants en tant que victimes de traite<sup>413</sup>. Par ailleurs, l'identification formelle des personnes migrantes victimes de traite ne peut qu'être réalisée par la police nationale, ce qui peut inévitablement les décourager de s'adresser à elle, au risque de se voir placé en centre de rétention avant expulsion en raison de leur statut irrégulier. En effet, l'Estonie et la Lettonie<sup>414</sup> attirent une main-d'œuvre peu qualifiée de plus en plus importante dans le secteur du bâtiment, en provenance de certains pays de l'ex-URSS (Ukraine, Moldavie et Géorgie). Les ouvriers sont initialement employés en tant que travailleurs détachés, puis se retrouvent souvent en situation irrégulière sur le territoire estonien, en non-conformité avec la législation du travail. La plupart d'entre eux pourraient être identifiés en tant que victimes d'exploitation par le travail (conditions d'hébergement déplorables, absence de rémunération...), mais des carences dans le processus d'identification conduisent à ce qu'ils soient surtout traités comme des migrants en situation irrégulière<sup>415</sup>.

**131.** Quelques initiatives sont néanmoins à noter en matière d'identification de ces groupes de victimes. Les Pays-Bas ont un programme de formation avancé impliquant les inspecteurs du travail, ainsi que les autorités en charge des questions de migrations irrégulières et des demandes d'asile. C'est le cas de l'Agence centrale pour la Réception des demandeurs d'asiles (COA) qui a développé conjointement avec d'autres institutions une liste d'indicateurs pour l'identification<sup>416</sup> ou du Département de rapatriement et autres agences en charge des personnes

---

<sup>410</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, § 187, p. 46.

<sup>411</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p. 36.

<sup>412</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, pp. 41-42.

<sup>413</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §§ 106 et 107, p. 26.

<sup>414</sup> Council of the Baltic Sea States, Human Trafficking – Baltic Sea Region Round-Up report 2020, mars 2020, p. 88.

<sup>415</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, §§ 55 et 127.

<sup>416</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 113, p. 24.

migrantes (*Custodial Institutions Agency*)<sup>417</sup>. Les Pays-Bas proposent également des formations à destination du secteur économique, en portant leur attention sur des phénomènes spécifiques comme le « bogus self-employment »<sup>418</sup>. La Chambre de commerces a par exemple développé un site internet pour que les personnes puissent vérifier leur situation et discuter avec l'administration. Dans le même but d'améliorer l'identification des victimes parmi les populations migrantes et demandeuses d'asile, des formations sur la traite sont organisées en Estonie à destination des personnels des centres d'accueil et de l'Office estonien des migrations<sup>419</sup>.

Parfois, les initiatives proviennent directement des ONG. En France, l'association France Terre d'Asile a livré une méthodologie pour identifier et protéger les victimes de traite dans les camps de migrants<sup>420</sup>. Elle y rappelle le rôle des associations dans l'identification préalable des victimes, les différents obstacles qui peuvent être rencontrés (forte emprise des trafiquants, acceptation facilitée de l'exploitation, présence des exploitants et/ou des passeurs sur les camps, barrière de la langue, etc.) et les moyens et indicateurs qui peuvent guider l'identification.

**132.** En terme opérationnel, quelques missions d'identification de grande ampleur sont menées. Aux Pays-Bas, l'unité spéciale du KMar dite « Équipe de filtrage » (*Sluisteam*) est présente dans plusieurs aéroports pour détecter et identifier les victimes de TEH. Dans le cadre d'un accord de coopération avec la Police en 2017, le KMar devait informer la police de tout cas suspect de TEH<sup>421</sup>. Toutefois, le GRETA a constaté que le nombre de victimes migrantes a diminué, car l'identification est devenue moins une priorité pour le KMar et les autres autorités qui sont réquisitionnées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et l'accentuation du phénomène de migration irrégulière<sup>422</sup>. De plus, il est nécessaire de renforcer la coopération entre les agences intervenant dans l'identification de la traite<sup>423</sup>. La Croatie a également adopté une stratégie de gestion des frontières en juillet 2014 avec des contrôles dans les aéroports. Cette stratégie a permis d'améliorer l'identification des victimes potentielles parmi les migrants. Toutefois, face à la montée des flux migratoires, « des efforts supplémentaires doivent être pris pour détecter les victimes potentielles de traite parmi les migrants, parmi les mesures de contrôle des frontières »<sup>424</sup>.

**133.** En conclusion, dans l'ensemble des États, l'identification des personnes migrantes victimes n'est pas pleinement assurée.

---

<sup>417</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 40, p. 12.

<sup>418</sup> Adoption du *Dutch Labour Market Fraud (Bogus Schemes) Act* le 1er juillet 2015.

<sup>419</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 129, p. 33.

<sup>420</sup> France Terre d'Asile, *Identification et protection des victimes de la traite dans un contexte de migration de transit*, Les cahiers du social n°39, Avril 2017.

<sup>421</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 102, p. 22.

<sup>422</sup> Selon le GRETA, le double rôle de l'AVIM, unité de la police en charge de la TEH et de l'immigration irrégulière, peut expliquer la réticence des victimes de TEH à collaborer : GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, et notamment le § 116, p. 25. Cela est d'autant plus vrai lorsque les victimes sont des personnes en situation irrégulière, avec ou sans papiers.

<sup>423</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 2, p. 6.

<sup>424</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, §§ 81 et 93.

## 1.2. L'identification des victimes autres que sexuelles

**134.** Une autre problématique en matière d'identification est celle de la faible attention portée par certains États membres de l'Union européenne aux formes d'exploitation autre que sexuelle. La forte attention portée à la traite à des fins d'exploitation sexuelle se fait parfois au détriment d'autres formes d'exploitation telles que le travail forcé, la contrainte à la criminalité, ou la contrainte à la mendicité<sup>425</sup>.

Cette tendance s'observe en filigrane dans certains États, dans leurs efforts relatifs à l'identification des victimes et à la lutte contre la traite. En Espagne, par exemple, le plan d'action national contre la traite concerne exclusivement l'exploitation sexuelle et les efforts dans l'identification des victimes se concentrent sur ce type d'exploitation : les inspecteurs du travail ne disposent pas de suffisamment de moyen et les syndicats sont peut associés<sup>426</sup>. En France, dans une moindre mesure, cette problématique est également mise en avant par la société civile. L'évolution législative sur la traite s'est poursuivie en 2016 grâce à une loi de lutte contre le système prostitutionnel et l'accent mis sur l'exploitation sexuelle est visible dans l'identification des victimes. En effet, comme l'a relevé la CNCDH, « le travail d'identification reste principalement tourné vers les victimes d'exploitation sexuelle »<sup>427</sup> et l'identification des hommes victimes d'exploitation par le travail est notamment plus difficile<sup>428</sup>. Dans ce contexte, le GRETA, dans ses rapports, exhorte ces pays à prendre en compte toutes les formes de traite tant dans l'identification que dans les activités de lutte mises en place.

Au contraire, les Pays-Bas ont su garantir, à la suite de la transposition de la directive 2011/36 et de la modification de l'article du code pénal, la prise en compte de l'ensemble des victimes au niveau législatif et opérationnel.

## 2. La problématique de la sécurité physique des victimes de traite : le cas de la disparition des enfants et MNA

**135.** Plusieurs États font face à un phénomène de disparition d'enfants victimes, des centres des soins où ils sont normalement protégés, assistés et surveillés.

L'un des enjeux clé est la disparition d'enfants d'origine vietnamienne, victimes de traite, qui avaient été placés dans des refuges spéciaux aux Pays-Bas. La Rapporteuse Nationale aux Pays-Bas a ainsi confirmé la disparition d'environ 60 enfants de nationalité vietnamienne entre 2013 et 2017<sup>429</sup>. Une part importante de ces enfants tombe entre les mains de trafiquants. Ainsi, plusieurs des enfants de nationalité vietnamienne, disparus des refuges néerlandais, ont été retrouvés au Royaume-Uni dans un réseau de TEH<sup>430</sup>. Pourtant, les raisons d'une telle

---

<sup>425</sup> Conférence de Madame Cécile Riou-Battista (Secrétaire adjointe de la CNCDH), prononcée dans le cadre de la Clinique juridique de la Chaire Jean Monnet, Institut de la Paix et du Développement.

<sup>426</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 41.

<sup>427</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique*, Assemblée plénière du 15 octobre 2020, p. 13.

<sup>428</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p. 34.

<sup>429</sup> NL Times, 1er avril 2019, disponible en ligne :

< <https://nltimes.nl/2019/04/01/dutch-govt-must-protect-disappearing-child-asylum-seekers-national-rapporteur> >

<sup>430</sup> The guardian, *Trafficked vietnamese children at risk in dutch shelters sent to uk*, disponible en ligne :

disparition ne sont toujours pas claires. En 2015, une enquête menée aux Pays-Bas par un corps d'inspection a conclu que la qualité de la supervision et du suivi des enfants dans les centres protégés était insuffisante<sup>431</sup>. *La Strada international* confirme que plusieurs études sont menées aux Pays-Bas pour comprendre ce phénomène, mais que les facteurs de cette disparition ne sont toujours ni définis ni définissables.

Parfois, ces enfants disparaissent d'eux-mêmes. En France, par exemple, le GRETA a alerté sur le taux de fugue important des enfants, dans les hébergements non spécialisés de l'aide sociale à l'enfance<sup>432</sup>. Aussi, en Croatie, le GRETA note en 2016 une hausse du nombre de MNA disparaissant des centres de demandeurs d'asiles dans les jours qui suivent leur placement<sup>433</sup>. En septembre 2016, le Secrétaire Général de la Sécurité et la Justice aux Pays-Bas a déclaré que 24 MNA demandeurs d'asile ont disparu des centres de soin en 2015<sup>434</sup>. En Roumanie également, les disparitions de mineurs victimes de traite sont courantes. Le rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe de 2014 sur la Roumanie<sup>435</sup> note que de nombreux enfants disparaissent des institutions, y compris parce que des camarades ou des membres du personnel leur font subir de mauvais traitements.

## **B. Les bonnes pratiques notables de certains États étudiés**

**136.** Deux pratiques ont particulièrement attiré notre attention, et pourraient être déployées dans d'autres États membres de l'Union européenne. La première concerne un dispositif français (1.), la seconde un régime néerlandais (2.).

### **1. Une bonne pratique à mettre en avant : le dispositif national « Ac. Sé » en France**

**137.** Conformément à l'article 11 de la directive 2011/36, les États membres qui font l'objet de l'étude ont chacun mis en place des mesures pour assurer une prise en charge des victimes de la traite. En France, le dispositif national d'accueil et de protection des victimes de la traite « Ac. Sé » apparaît comme une pratique à mettre en avant. Aujourd'hui, c'est un réseau de 88 partenaires (associations et centres d'hébergement) répartis sur l'ensemble du territoire et spécialisés dans la traite. Il a été créé en 2001 par l'association ALC, reconnue d'utilité publique est financée par le ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, le ministère de la Justice et la Ville de Paris. Il permet une mise à l'abri, un éloignement

---

<<https://www.theguardian.com/global-development/2019/mar/30/trafficked-vietnamese-children-at-risk-in-dutch-shelters-sent-to-uk>>.

<sup>431</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 151, p. 32. Des mesures ont été prises par le Secrétaire afin de mettre en œuvre les recommandations faites par le corps d'inspecteurs. Toutefois, il semblerait que des enfants disparaissent toujours.

<sup>432</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 167, p. 42.

<sup>433</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, §§ 64 et 108.

<sup>434</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 149, p. 31 et § 246 pour la mise en œuvre d'un protocole dédié à l'enquête sur ces disparitions, avec un avis de disparition international.

<sup>435</sup> *Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights, following his visit to Romania, from 31 March to 4 April 2014*, disponible en ligne : <<https://rm.coe.int/16806db83b>>.

géographique et une prise en charge globale des personnes majeures victimes de la traite (sociale, médicale, psychologique, juridique, administrative...) <sup>436</sup>.

Cette assistance se fait en théorie sans égard à la nationalité, au sexe, à l'identification formelle, à la situation administrative ou à la volonté de coopérer des victimes. En outre, la fin de l'accompagnement relève de l'insertion sociale de la victime et non de la durée et de l'issue de la procédure pénale le cas échéant <sup>437</sup>.

Alors que l'hébergement est un défi majeur pour permettre aux victimes de s'éloigner de leurs trafiquants et se reconstruire, le dispositif Ac. Sé apparaît comme un bon modèle, conforme aux exigences de la directive. L'efficacité de ce dispositif est d'ailleurs reconnue par la société civile et le GRETA mais nécessite d'être plus amplement étendu pour éviter une saturation. Le second plan d'action national contre la traite prévoit justement un diagnostic du dispositif pour évaluer les besoins et adapter l'offre d'hébergement au nombre de victimes de traite en situation de danger <sup>438</sup>.

La société civile a également rappelé l'importance de garantir l'indépendance du dispositif vis-à-vis de la participation à la procédure judiciaire, la situation administrative de la victime ou de la forme d'exploitation subie <sup>439</sup>.

## **2. L'existence d'un régime d'indemnisation *in favorem* pour les victimes aux Pays-Bas**

**138.** Conformément à l'article 17 de la directive 2011/36, l'ensemble des États prévoit un régime d'indemnisation des victimes, qui est plus ou moins restrictif. Aux Pays-Bas, ce régime est relativement favorable aux victimes de traite comme toutes autres victimes d'infractions graves. Ainsi, les Pays-Bas sont sources d'inspiration pour les États mais également les ONG qui n'hésitent pas à comparer le mécanisme d'indemnisation prévu dans leur État avec celui développé aux Pays-Bas. L'ONG *Red Española contra la Trata de Personas* en Espagne a ainsi recommandé la mise en place d'un mécanisme d'indemnisation anticipé comme aux Pays-Bas <sup>440</sup>. Par ailleurs, selon la *Strada International*, les Pays-Bas sont l'un des meilleurs pays pratiquant l'indemnisation, notamment au regard du montant d'indemnisation accordé. Ce montant reste certes parfois faible, mais encore bien élevé en comparaison aux autres États membres de l'Union européenne.

**139.** Deux tableaux sont proposés ci-dessous. L'ensemble des critères présentés par les rapports GRETA ainsi que le rapport du FAIRCOM ont été réunis pour présenter de manière synthétique les critères d'éligibilité à l'indemnisation aux Pays-Bas. Ces mêmes critères ont été confirmés par des ONG interrogées.

---

<sup>436</sup> Dispositif National Ac. Sé, « Identifier, accueillir et accompagner les victimes de la traite des êtres humains », Guide pratique, 2014, disponible en ligne : <[https://www.acse-alc.org/images/GuideAcSe\\_\\_web.pdf](https://www.acse-alc.org/images/GuideAcSe__web.pdf)>.

<sup>437</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p. 39.

<sup>438</sup> Second plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021), mesure 22, p. 18.

<sup>439</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, pp. 39-40.

<sup>440</sup> Red Española contra la Trata de Personas, *Informe de la Red Española contra la Trata de personas para la Oficina de Coordinación Europea de la Lucha contra la Trata*, op.cit., p. 19.

**Tableau 2. Pays-Bas – Régime d'indemnisation par l'auteur**

<p><b>Conditions d'accès</b></p>	<p>Une simple demande avant la procédure orale suffit, par le biais d'un formulaire écrit spécifiant l'ensemble des montants à indemniser (pour chaque biens, dépenses frais et pertes, substantiellement prouvés par des factures ou tout autre document). Les avocats, procureurs ou organisations assistant les victimes peuvent demander l'indemnisation en leurs noms.</p>
<p><b>Gratuité</b></p>	<p>Plusieurs dispositions sont prévues : absence de frais judiciaire ; aide juridique gratuite si faibles revenus ; accès gratuit aux avocats peu importe le niveau de revenu. Un arrangement spécifique doit être mis en place pour les victimes de TEH (crimes sévères). Il existe également un mécanisme d'assistance par des volontaires entraînés qui est disponible et beaucoup plus utilisé.</p>
<p><b>Recouvrement</b></p>	<p>Il n'y a aucune limite de montant. Le champ de l'indemnisation comprend les biens endommagés, les dépenses médicales, les coûts de voyage, la perte de gain, les frais juridiques, la souffrance et la douleur subie.</p> <p><b>Système d'indemnisation anticipée par l'État :</b> L'Agence centrale de recouvrement judiciaire paye les victimes dans les 8 mois suivant la décision judiciaire irrévocable si l'auteur n'a pas payé directement la victime. Dans ce cas, l'agence demande le remboursement directement auprès de l'auteur qui risque d'être détenu en cas de non-paiement.</p>

**Tableau 3. Pays-Bas – Régime d’indemnisation par l’État**

<p><b>Conditions d’accès</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Être une victime de traite</b> : depuis 2011, le Code pénal inclut toutes les infractions dites violentes et/ou à caractère sexuelle dont la TEH dans le régime d’indemnisation. Dans ce cadre, la seule contrainte suffit. Un rapport de la police n’est pas nécessaire. <b>Ou bien être éligible au mécanisme en raison d’un traumatisme</b> (par exemple, un témoin de la TEH) : il s’agit ici d’une réparation pour les victimes indirectes de TEH, spécifique aux Pays-Bas.</li> <li>2. La déclaration de la victime doit être accompagnée de rapports objectifs. Par exemple, du Service de Protection de l’enfance.</li> <li>3. Aucune condition de nationalité, mais les faits doivent avoir eu lieu sur le territoire néerlandais.</li> <li>4. Aucune condition liée à la situation financière de la victime.</li> <li>5. Aucune obligation de présence physique : ligne fixe d’aide et de soutien.</li> <li>6. Limite temporelle de 10 ans après la commission de l’infraction.</li> </ol>
<p><b>Restrictions d’accès</b></p>	<p>La seule restriction dépend du comportement ou de la contribution de la victime à la traite.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Peu importe qu’il y ait ou non une procédure pénale, qu’elle ait démarré ou ait été achevée ou non. (VS Espagne) Toutefois, une décision d’inadmissibilité d’une plainte empêche une victime d’avoir une indemnisation au pénal.</li> <li>- Peu importe que l’identité de l’auteur soit connue ou qu’il soit condamné (bien qu’une décision de justice reste souvent importante et utile).</li> <li>- Aucune obligation d’avoir demandé auparavant une indemnisation par l’auteur.</li> </ul>
<p><b>Situations couvertes</b></p>	<p>Le montant fixe doit permettre d’indemniser :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les douleurs et souffrances subies (dans le cas d’une exploitation sexuelle, la souffrance mentale est automatiquement incluse) <b>et</b>,</li> <li>- les dépenses médicales pour le traitement des blessures causées par la THB, <b>ou</b></li> <li>- toute perte de gain résultant de l’incapacité de travailler.</li> </ul> <p>La décision d’indemnisation par le Fonds néerlandais d’indemnisation des infractions violentes a lieu dans une période maximale de 26 semaines, et le versement s’effectue en une fois. Néanmoins, le paiement peut être effectué en avance pour que la victime poursuive le traitement.</p>

**140.** L’ensemble des victimes sont bien informées de leur droit à une indemnisation, puisque les autorités judiciaires (juges et procureurs) suivent une formation SSR (*Training and Study Centre for the Judiciary*) incluant la question de l’indemnisation, et ont accès à un manuel sur les droits des victimes de TEH dont le droit à l’indemnisation<sup>441</sup>.

<sup>441</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d’évaluation, 2018, § 34, p. 11.



## **Partie 2. La répression de la traite des êtres humains**

---

*Tableau de synthèse*

---

Tableau 4. Synthèse sur la transposition des articles relatifs à la répression des infractions de traite par les États étudiés

	CROATIE	ESPAGNE	ESTONIE	FRANCE	LETTONIE	PAYS-BAS	ROUMANIE
<b>Article 2 Infractions liées à la TEH</b>	Formes d'exploitation supplémentaires de TEH prévues, excluant le consentement, mais il existe une confusion avec des infractions similaires. Régime spécial pour les enfants.	Le mariage forcé est inclus en plus des autres formes d'exploitation, ainsi que la reprise de l'indifférence du consentement.	-Certaines formes d'exploitation relèvent d'autres régimes juridiques que celui de la TEH. -Silence sur l'indifférence du consentement.	L'exclusion du consentement n'est pas reprise dans l'article et l'infraction de traite n'est pas toujours retenue en pratique au profit d'infractions d'exploitation autonomes.	-L'infraction de déplacement d'une personne à des fins d'exploitation sexuelle nuit à la qualification de TEH. -Silence sur l'indifférence du consentement.	Des dispositions spécifiques existent pour les enfants. Toutefois, des infractions d'exploitation autonomes sont employées à la place, et l'exclusion du consentement n'est garantie que par une jurisprudence.	L'exploitation aux fins d'activités criminelles continue de ne pas figurer au nombre des formes d'exploitation prises en compte (projet de loi en 2021). Le mariage forcé n'est pas inclus non plus.
<b>Article 3 Incitation, participation complicité, tentative</b>	La tentative et la facilitation de la traite sont incluses. Des infractions similaires prévoient l'incitation et la participation, en plus du droit commun.	Le droit commun sanctionne tous les comportements prévus par l'article 3 et l'article dédié à la traite inclut la provocation, la conspiration et la proposition.	Incrimination pour facilitation de TEH et pour achats de services sexuels. L'incitation est prévue uniquement pour certaines formes de TEH. La tentative n'est pas prévue.	La complicité est prévue par le droit commun et seule la tentative est prévue spécifiquement pour la TEH mais l'infraction de TEH est large ce qui permet d'inclure les autres comportements	L'incitation et la tentative ne sont pas prévues. La complicité est assimilée à la participation conjointe et sont toutes deux sanctionnées.	L'incitation et la complicité sont traitées de manière ambiguë pour la traite. L'achat de prestation de services sexuels d'une VTEH n'engage pas la responsabilité pénale.	La tentative est punissable en vertu des règles de droit spécial. La complicité n'est prévue que par le droit commun.
<b>Article 5 Responsabilité des personnes morales</b>	Responsabilité spéciale des entités légales, mais aucune obligation de <i>due diligence</i> . La responsabilité d'une personne morale est fondée sur la faute d'une Personne privée.	Responsabilité prévue pour l'infraction de TEH qui inclut le défaut de surveillance mais ne mentionne pas le cumul de responsabilité. Peu de condamnations en pratique.	Responsabilité des personnes morales cumulable à celle des personnes privées. Engagement de la responsabilité uniquement sur la base d'une action. Pas de procédure pénale en pratique contre des personnes morales.	Responsabilité des personnes morales consacrée spécifiquement pour l'infraction de traite et loi ambitieuse de 2017 sur le devoir de vigilance des entreprises.	Seules les personnes privées voient leur responsabilité engagée pour les actes commis pour le compte des personnes morales, ou en raison d'un défaut de surveillance ou d'un contrôle insuffisant.	Existence de dispositions prenant en compte toute la chaîne de production ainsi que la responsabilité des plateformes internet. Obligation de <i>due diligence</i> concernant les enfants.	Les dispositions de droit commun applicables aux personnes morales s'appliquent aux infractions relatives à la traite. Le nombre de condamnations de Personnes morales est néanmoins extrêmement faible.

	CROATIE	ESPAGNE	ESTONIE	FRANCE	LETONIE	PAYS-BAS	ROUMANIE
<b>Article 4 Sanctions</b>	Les peines et circonstances aggravantes sont plus élevées que celles de la directive mais il existe une procédure de négociation de peine ( <i>plea bargaining</i> ).	Les peines et circonstances aggravantes sont à peu près similaires à celles de la directive. Il n'y a pas d'amendes mais certaines peines complémentaires sont prévues.	Seules des peines d'emprisonnement sont prévues explicitement. Les circonstances aggravantes vont au-delà de la directive.	Les peines sont plus élevées (amendes et emprisonnement) et les circonstances aggravantes plus nombreuses que celles de la directive. Il y a aussi des peines complémentaires.	Les peines sont supérieures à celles de la directive. Des Peines complémentaires sont possibles. Toutes les circonstances aggravantes sont prévues, sauf celle d'agent public.	Le taux plancher des peines et circonstances aggravantes est supérieur à celui de la directive. Sanctions supplémentaires prises pour les agents publics.	Les peines et circonstances aggravantes, y compris celle tirée du fait que l'infraction est commise par un agent public, sont à peu près similaires à celles de la directive tout en étant supérieures.
<b>Article 6 Sanctions à l'encontre des Personnes morales</b>	Des mesures conformes à la directive existent : une amende pénale, des mesures suspensives et de sécurité ou une décision de dissolution.	Un article spécifique à la TEH existe : l'amende pénale dépend de l'avantage obtenu. D'autres sanctions consistent en la dissolution, suspension des activités, fermeture des locaux, etc.	Seule une sanction pécuniaire est prévue explicitement, mais silence sur sa nature pénale ou administrative.	Un article spécifique à la TEH existe : lourde amende pénale et sanctions telles que : dissolution, surveillance judiciaire, fermeture des locaux, etc.	Seul le droit commun prévoit des mesures coercitives contre les personnes morales : liquidation, restriction des droits, confiscation des biens, amendes.	Des amendes pénales ainsi que des sanctions administratives sont prévues pour toutes les personnes morales même sans personnalité légale.	Le droit commun prévoit des amendes pénales, les sanctions complémentaires peuvent être la dissolution de la personne morale ; la suspension de ses activités ; l'interdiction de participer à des procédures de passation de marchés publics etc.
<b>Article 7 Saisie et confiscation</b>	Régime de saisie et de confiscation élargie et <i>in rem</i> prévu. Il est toutefois rarement mis en œuvre.	Sont prévues la confiscation de biens liés à l'infraction, la confiscation élargie et « générale » (qui peut viser tous types de biens) et si l'auteur ne peut pas être jugé.	Sont prévues la Confiscation <i>élargie</i> des avoirs acquis au moyen d'une infraction. La possibilité existe d'exiger le versement d'une compensation équivalente.	La Confiscation de biens liés à l'infraction est prévue, comme la confiscation élargie et « générale » (qui peut viser tous types de biens)	Sont prévues la confiscation de biens liés à l'infraction, la confiscation élargie et « générale » (qui peut viser tous types de biens)	Existence d'une confiscation élargie et d'une confiscation en vue d'indemniser spécifiquement la victime.	Existence d'une confiscation de biens liés à l'infraction ainsi que d'une confiscation élargie. Des difficultés concrètes existent pourtant dans leur exécution.

	<b>CROATIE</b>	<b>ESPAGNE</b>	<b>ESTONIE</b>	<b>FRANCE</b>	<b>LETTONIE</b>	<b>PAYS-BAS</b>	<b>ROUMANIE</b>
<b>Article 9 Enquêtes et poursuites</b>	<p>§1. Aucune garantie de poursuite pénale ou d'enquête sans plainte.</p> <p>§2. La prescription ne débute qu'à la majorité</p> <p>§3. Réel problème de formation.</p> <p>§4. Outils d'enquête sont à disposition.</p>	<p>§1. Poursuites conditionnées par une plainte de la victime ou du ministère public</p> <p>§2. La prescription ne débute qu'à la majorité</p> <p>§3. Services spécialisés et formations</p> <p>§4. Outils spéciaux d'enquête à disposition</p>	<p>§1. Procédure ouverte dès l'apparition de faits se rapportant à une infraction de TEH.</p> <p>§2. La prescription débute à la majorité de la VTEH.</p> <p>§3. Bonne formation et personnels spécialisés en matière de TEH.</p> <p>§4. Outils d'enquête sont à disposition.</p>	<p>§1. Le procureur n'est pas lié par une plainte</p> <p>§2. La prescription ne débute qu'à la majorité</p> <p>§3. Services spécialisés et formations mais l'infraction de TEH n'est pas toujours retenue</p> <p>§4. Outils d'enquête à disposition</p>	<p>§1. Procédure ouverte dès l'apparition de motifs raisonnables.</p> <p>§2. La prescription débute à la majorité.</p> <p>§3. Unité spéciale de lutte contre la TEH et bureau spécialisé du ministère public.</p> <p>§4. Outils d'enquête sont à disposition.</p>	<p>§1. Garantie prévue mais problème d'application en pratique.</p> <p>§2. Exclusion de la prescription.</p> <p>§3. Forte spécialisation.</p> <p>§4. Outils d'enquête à disposition.</p>	<p>§1. Garantie prévue mais problème d'application en pratique.</p> <p>§2. La prescription ne débute qu'à la majorité.</p> <p>§3. Forte spécialisation de personnels spécialisés.</p> <p>§4. Outils d'enquête à disposition.</p>
<b>Article 10 Compétences</b>	<p>Le droit commun prévoit toutes les options de compétence, dont une compétence universelle pour les personnes physiques, sans garantir l'exclusion des deux conditions du §3.</p>	<p>Une compétence territoriale de droit commun est prévue. En ce qui concerne spécifiquement la TEH, est également prévue une compétence personnelle active pour les personnes privées (nationalité et résidence) et personnes morales, ainsi qu'une forme de compétence universelle.</p>	<p>Le droit commun prévoit toutes les options de compétence. Exigence de la condition de réciprocité.</p>	<p>Le droit commun prévoit la compétence territoriale, personnelle passive et active. Pour cette dernière, un article spécifique à la TEH existe qui exclue néanmoins les deux conditions du §3.</p>	<p>Le droit commun prévoit toutes les options de compétence (compétence personnelle active pour les PP et PM), hormis la compétence personnelle passive.</p>	<p>Le Code pénal reprend les compétences juridictionnelles territoriale, personnelle active et personnelle passive en excluant les résidents. Les deux conditions du §3 sont bien exclues.</p>	<p>Outre la compétence territoriale, le code pénal reprend la compétence personnelle active pour les personnes physiques et morales ainsi que la compétence personnelle passive pour les victimes de nationalité roumaine.</p>

## *Analyse comparative*

---

**141.** La répression effective de la traite des êtres humains par les États membres de l'Union européenne suppose l'identification des contours de cette infraction, soit de son champ *ratione materiae* (A.), celle des débiteurs des obligations afférentes, soit de son champ *ratione personae* (B.), ainsi que la détermination des règles procédurales relatives à l'engagement de la responsabilité pénale (C.). Autant de domaines couverts par la directive 2011/36 et sur lesquels il convient désormais de s'arrêter.

### **A. Le champ *ratione materiae* de l'infraction de traite**

**142.** La directive 2011/36 consacre deux articles à la définition des infractions de traite des êtres humains. L'article 2 définit la traite et ses différents éléments constitutifs (1.) alors que l'article 3 envisage l'incrimination des faits d'incitation, de participation, de complicité et de tentative de commettre une infraction de traite (2.).

#### **1. L'incrimination de traite des êtres humains**

**143.** L'article 2 § 1 de la directive 2011/36 reprend les trois éléments constitutifs de l'infraction de traite des êtres humains consacrés notamment à l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention de Palerme de 2000<sup>442</sup>.

Le premier élément, l'acte, consiste en le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, y compris l'échange ou le transfert du contrôle exercé sur ces personnes.

Le deuxième élément, *le moyen*, renvoie à la méthode utilisée pour accomplir l'acte, soit la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, l'enlèvement, la fraude, la tromperie, l'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, et l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre.

Le troisième élément, *l'objectif d'exploitation*, est fondamental puisqu'il suppose que l'auteur ait commis les actes incriminés en ayant pour objectif d'exploiter la victime. La directive ne dresse pas de liste exhaustive des formes de traite, mais oblige les États membres à inclure au moins : l'exploitation de la prostitution d'autrui et les autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés (y compris la mendicité), l'esclavage ou les pratiques analogues à celle-ci, la servitude, l'exploitation d'activités criminelles ou le prélèvement d'organes.

---

<sup>442</sup> AGNU, 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, rés. n° 55/25 du 15 novembre 2000, entrée en vigueur le 25 décembre 2003 (Protocole de Palerme).

**144.** Il s'agira alors d'analyser successivement la définition de l'infraction de traite que les États membres ont adoptée eu égard à ces éléments (**1.1.**), avant de s'intéresser au régime dérogatoire applicable aux victimes mineures (**1.2.**) et à la consécration d'infractions proches de celles de traite qui peut amener à des conflits de qualification (**1.3.**).

## **1.1. La définition de la traite retenue par les législations nationales**

**145.** Avant la directive 2011/36, les États étudiés, à l'exception de l'Estonie, disposaient chacun d'une législation spécifique à la traite des êtres humains, ce phénomène étant déjà réglementé au niveau international par le Protocole de Palerme et la Convention dédiée du Conseil de l'Europe<sup>443</sup>. Toutefois, à différents degrés, ces différentes législations nationales ont été renforcées par la directive. Elles consacrent désormais les trois éléments constitutifs de la traite tout en présentant des spécificités (**1.1.1.**), notamment quant à l'appréciation de la situation de vulnérabilité (**1.1.2.**) et s'agissant de l'indifférence au consentement de la victime (**1.1.3.**).

### **1.1.1. La consécration des trois éléments constitutifs de l'infraction : l'acte, le moyen et l'objectif d'exploitation**

**146.** Dans la majorité des États, la directive 2011/36 a imposé une modification importante de la législation sur la traite. C'est le cas notamment en France où c'est la loi de transposition de 2013<sup>444</sup> qui modifie l'article 225-4-1 du Code pénal, lequel consacre une réelle définition de la traite conforme aux exigences européennes<sup>445</sup>. En Estonie, l'impact est d'autant plus visible que l'infraction de traite est introduite dans le Code pénal en 2012<sup>446</sup>, en parallèle de la transposition de la directive 2011/36. Auparavant, les formes d'exploitation étaient incriminées sur le fondement de crimes connexes (esclavage, privation de liberté, don illégal d'organes...) <sup>447</sup>. Depuis la directive 2011/36, les législations de chacun des États étudiés consacrent les trois éléments constitutifs précités.

**147.** S'agissant du premier élément, *l'acte de traite*, la liste dressée par la directive 2011/36 a été reprise par la majorité des États étudiés. Toutefois, en Estonie, l'article 133 du Code pénal définissant l'infraction de traite n'énumère pas lesdites actions, même après sa modification en 2019. Les actions de « transporter, de livrer, d'accompagner, d'accueillir, de dissimuler ou d'héberger sans autorisation préalable une personne » sont incriminées à l'article 133 (1) relatif à la facilitation de la traite. L'article 133 ne mentionne que « le fait de placer une personne [...] dans une situation où [...] », ce qui d'après les autorités estoniennes doit être interprété comme

---

<sup>443</sup> Conseil de l'Europe, Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005, entrée en vigueur le 1er février 2008 (Convention de Varsovie)

<sup>444</sup> LOI n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France

<sup>445</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §19-20, p. 8

<sup>446</sup> L'Article 133 relatif à la traite des êtres humains a été introduit dans le Code pénal (*Karistusseadustik*) par une loi publiée dans le journal officiel (*Riigi Teataja*) le 4 avril 2012 (R.T I 04.04.2012)

<sup>447</sup> Joint United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) - Council of the Baltic Sea States (CBSS) - CBSS Task Force against Trafficking in Human Beings team, *Human Trafficking in the Baltic Sea Region: State and Civil Society Cooperation on Victims' Assistance and Protection*, April 2010, 180 p., p.62

couvrant l'ensemble desdites actions listées par la Convention du Conseil de l'Europe et la directive 2011/36<sup>448</sup>.

Les législations nationales diffèrent davantage quant à leur appréhension des moyens utilisés et des formes d'exploitation.

**148.** S'agissant du deuxième élément, *les moyens utilisés*, certains États ont fait le choix de reprendre la liste de la directive 2011/36 et d'y ajouter des moyens supplémentaires.

La Croatie, à l'article 106 § 1 de son Code pénal, inclut l'utilisation d'une relation de dépendance et de « toute autre méthode ». Les Pays-Bas, à l'article 273 (f) de leur Code pénal, incluent l'extorsion, l'acte hostile et l'abus de pouvoir dans une situation particulière.

Les autres États ont simplement repris dans leur Code pénal l'ensemble des moyens listés par la directive : l'Estonie (article 133 § 1), la Lettonie (article 154 (2)), l'Espagne (article 177 bis § 1), la Roumanie (article 210) et la France (article 225-4-1). Ces dispositions ont, pour certaines, été renforcées par la directive. En effet, sa transposition a conduit à l'inclusion du moyen d'« abus de vulnérabilité » en Lettonie<sup>449</sup>, et à celui de « l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre » en Espagne avec la loi organique 1/2015 du 30 mars 2015<sup>450</sup>. En France, de manière plus visible encore, la loi de 2013 transposant la directive 2011/36 a permis d'inclure le moyen comme une composante de l'infraction<sup>451</sup>. En effet, si l'article 221-4-1 du Code pénal consacre aujourd'hui les différents moyens alternatifs de la directive, la version antérieure à 2013 évoquait seulement l'échange ou la promesse de rémunération ou d'avantages. Les autres moyens, tels que l'emploi de menace ou de contrainte, constituaient alors des circonstances aggravantes.

**149.** Enfin, s'agissant du troisième élément, *l'objectif d'exploitation*, il est désormais repris dans toutes les législations mais les formes d'exploitation prises en compte diffèrent. En Croatie, les formes d'exploitation prévues par l'article 106 § 1 du Code pénal comprennent, en plus du minima exigé par la directive, la pornographie (comme forme d'exploitation sexuelle), la traite aux fins de la conclusion d'un mariage illégal ou forcé ou encore la traite à des fins de participation de la victime à un conflit armé.

En France et en Espagne, les formes d'exploitations sont conformes à celles prévues par la directive, depuis les lois de transpositions adoptées respectivement en 2013 et 2015<sup>452</sup>. Ces deux pays ont également consacré d'autres formes d'exploitation : l'article 177 bis du Code pénal espagnol prévoit le mariage forcé et l'article 225-4-1 du Code pénal français

---

<sup>448</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Estonie*, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.17, §40

<sup>449</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Lettonie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p.7, §15

<sup>450</sup> Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal <[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3439](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3439)>

<sup>451</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §19-20, p. 8

<sup>452</sup> France : La loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France a introduit l'esclavage, la servitude, le travail forcé et le prélèvement d'organes / Espagne : La loi organique 1/2015 du 30 mars 2015 a ajouté l'exploitation à des fins d'activités criminelles



l'exploitation par des conditions de travail ou d'hébergement contraires à la dignité de la victime.

En Lettonie, l'article 154 (1) 3 du Code pénal reprend exactement les mêmes formes d'exploitation que celles prévues par la directive, sans autres ajouts qu'une précision des notions d'esclavage et de pratiques analogues à l'esclavage.

En Roumanie, l'article 182 du Code pénal reprend également l'ensemble des formes d'exploitation prévues par la directive, à l'exception de l'exploitation « aux fins d'activités criminelles ». Cette dernière est incluse, selon les autorités roumaines, dans le champ d'application de l'expression, « contraindre une personne à effectuer un travail ou accomplir des tâches »<sup>453</sup>. Précisons encore que ce même article 182 inclut la pornographie au nombre des formes d'exploitation et que le « prélèvement illicite d'organes » inclut explicitement les « tissus » et « d'autres cellules » du corps humain.

Aux Pays-Bas, l'article 273 (f) (2) du Code pénal précise les types d'exploitation existantes : il s'agit de tous les types prévus par la directive 2011/36, à l'exclusion du prélèvement d'organes. En effet, ce dernier n'est pas considéré comme une forme d'exploitation, mais comme un objectif distinct de l'exploitation, tout comme en Croatie. Il convient également de préciser que la mendicité et la violation des règles de prostitution sont des infractions administratives<sup>454</sup>. La troisième condition relative à l'élément moral, « l'intention d'exploiter », n'est pas définie en droit néerlandais, et fait l'objet d'une interprétation stricte<sup>455</sup> par les autorités judiciaires qui ne peuvent se fonder que sur la liste de l'article 273 (f) (2) spécifiant les types d'exploitation. C'est un arrêt pilote de la Cour suprême du 5 avril 2016 qui sert de critère d'interprétation de l'intention implicite d'exploiter : il s'agit de tout élément démontrant la mise en place de conditions permettant l'exploitation, comme la durée de l'emploi, les limitations imposées aux personnes, les avantages économiques obtenus<sup>456</sup>. L'objectif d'exploitation se déduit donc des circonstances. *In fine*, le comportement constitutif d'une exploitation doit aboutir à la réduction ou à l'absence de possibilités pour la victime d'émettre un choix conscient (libre et éclairé)<sup>457</sup>, ou doit affecter la volonté de la victime.

Contrairement aux autres États, l'Estonie n'a ajouté l'élément d'exploitation à sa législation pénale qu'en 2019 : l'article 133 § 1 du Code pénal définit depuis l'infraction de traite des êtres

---

<sup>453</sup> Voir notamment la décision n° 1940/2011 de la Haute Cour de cassation et de justice, par laquelle les membres d'un groupe criminel organisé, qui recrutait des prisonniers en leur prêtant de l'argent en prison et en leur obligeant à régler leurs dettes en commettant des infractions, ont été reconnus coupables d'infraction de traite au titre de l'article 12e de la loi anti-traite (« commettre tout autre acte portant atteinte aux libertés et aux droits humains fondamentaux »).

<sup>454</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, page 39, §191.

<sup>455</sup> Cependant, un jugement récent de la Cour de District central, du 2 février 2021, précise que l'intérêt de l'individu est supérieur, ce qui implique que la caractérisation de la notion d'exploitation doit se fonder sur l'intention de l'auteur et non de la victime. Document ECLI:RBMNE:2021:304, <<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBMNE:2021:304&showbutton=true&keyword=ECLI%3aRBMNE%3a2021%3a304>>.

<sup>456</sup> Décision de la Cour Suprême des Pays-Bas du 5 avril 2016, Document ECLI:NL:HR:2016:554, <[https://uitspraken.rechtspraak.nl/#zoekverfijn/zt\[0\]\[zt\]=mensenhandel&zt\[0\]\[fi\]=&zt\[0\]\[ft\]=&so=Relevance](https://uitspraken.rechtspraak.nl/#zoekverfijn/zt[0][zt]=mensenhandel&zt[0][fi]=&zt[0][ft]=&so=Relevance)>.

<sup>457</sup> Décision de la Cour de première instance de Curaçao (État autonome du Royaume des Pays-Bas), Section pénale, Décision du 28 septembre 2019 et publié le 26 mai 2020 : <<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:OGEAC:2019:358&showbutton=true&keyword=mensenhandel>>

humains comme un comportement effectué « dans le but d’obtenir des avantages économiques ou non »<sup>458</sup>. Auparavant, l’exploitation de la victime n’était pas mentionnée expressément comme étant le but de la traite : une infraction de traite pouvait être établie sans la preuve d’une exploitation, ce qui avait été critiqué par le GRETA<sup>459</sup>. Certaines formes d’exploitation, comme le travail forcé et l’esclavage, sont listées dans des termes flous et ambigus : « travailler dans des conditions inhabituelles [...], s’acquitter d’autres tâches désagréables ». L’infraction de trafic d’organes est prévue dans d’autres dispositions du Code pénal, et ne bénéficie pas du même régime juridique que celui des autres formes de traite mentionnées à l’article 133.

**150.** Si les États étudiés ont transposé plus ou moins fidèlement les trois éléments constitutifs de l’infraction de traite, ils n’ont pas systématiquement repris la définition de l’abus de vulnérabilité en tant que moyen.

### **1.1.2. La définition et l’appréciation de la vulnérabilité**

**151.** L’abus d’une situation de vulnérabilité est l’un des moyens pouvant être utilisés pour commettre un acte de traite. Il est défini par la directive 2011/36 comme la situation où « la personne concernée n’a pas [eu] d’autre choix véritable ou acceptable que de se soumettre à cet abus » (article 2 § 2). Face à cette définition, les États étudiés ont opté pour différentes transpositions.

**152.** Les Pays-Bas, l’Espagne et la Lettonie ont repris la même définition de la vulnérabilité que celle de la directive<sup>460</sup> tout en gardant des particularités.

Aux Pays-Bas, la disposition du Code pénal est complétée par la directive pour les recommandations de peines en matière de traite des êtres humains<sup>461</sup> du Service du Procureur Public, qui liste plusieurs critères d’évaluation de la vulnérabilité d’une personne tels que la déficience intellectuelle, l’absence de résidence légale, le traumatisme, l’endettement ou encore l’impossibilité de retourner dans son pays d’origine. Ces critères influent effectivement sur la décision du juge.

En Espagne, l’article 177 bis (4 b) du Code pénal retient à l’instar de la directive la circonstance aggravante de commission de l’infraction à l’encontre de personnes vulnérables définie au regard de la maladie, de l’état gestationnel, du handicap, de la situation personnelle ou de la minorité.

Enfin, la Lettonie, comme l’Estonie, ajoute le fait pour l’auteur de traite de profiter d’une situation de dépendance et de détresse de la victime.

**153.** D’autres États n’ont pas défini la vulnérabilité.

---

<sup>458</sup> Les modifications apportées au Code pénal estonien sont entrées en vigueur le 1er juillet 2019

<sup>459</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l’Estonie*, Premier cycle d’évaluation, 2018, p.17, §42

<sup>460</sup> Pays-Bas : article 273(f)(6) du CP / Espagne : Article 177 bis CP / Lettonie : Article 154(2) CP

<sup>461</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Pays-Bas*, Deuxième cycle d’évaluation, 2018, §189, page 39, traduit en anglais par le GRETA ainsi suit « directive for Sentence Recommendations on THB of the Public Prosecution Service ».

En Estonie le Code pénal ne fournit pas de critères de définition, mais énonce à son article 133 § 1 que l'acte de traite est accompli en profitant de la vulnérabilité de la personne, mais également d'une situation d'impuissance ou de dépendance d'une personne à l'égard d'une autre.

En Roumanie, l'« état manifeste de vulnérabilité » d'une personne est mentionné à l'article 210 du Code pénal incriminant la traite d'êtres humains, mais sans être spécifiquement défini.

En France, l'article 225-4-1 du Code pénal se réfère à l'exploitation par « abus ou situation de vulnérabilité » mais, contrairement à la directive, il dresse une liste exhaustive des causes de vulnérabilité sans en retenir de définition générale. Son visées l'âge, la maladie, l'infirmité, la déficience physique ou psychique et l'état de grossesse<sup>462</sup>.

Enfin, en Croatie, l'article 106 § 1 ne mentionne pas la notion de vulnérabilité, et ne définit pas les notions connexes employées telles que « position difficile » ou « relation de dépendance ». Il convient toutefois de noter que la transposition de la directive a conduit à la modification des anciens termes moins favorables de « position d'impuissance » ou « autorité ».

**154.** Tout comme le moyen d'abus de vulnérabilité, l'indifférence au consentement de la victime n'a pas non plus été transposée de la même manière par tous les États.

### **1.1.3. L'indifférence au consentement de la victime**

**155.** L'article 2 § 4 de la directive 2011/36 dispose que le consentement de la victime n'est pas pertinent dès lors que l'acte a été commis grâce à la menace, le recours à la force ou tout autre moyen listé par l'article 2 § 1. Cette disposition est particulièrement importante en ce qu'elle permet de s'assurer que le consentement de la victime ne soit pas pris en compte dans l'analyse de la situation de traite conduisant à qualifier l'infraction et ne s'oppose pas à l'identification de la victime. Toutefois, les transpositions nationales varient fortement, allant de l'absence de mention explicite à la consécration législative expresse.

**156.** La Roumanie et l'Espagne ont repris la règle posée par la directive dans leurs articles consacrés à la traite des êtres humains. Le code pénal roumain précise que le consentement ne peut pas s'opposer à la qualification de traite que la victime soit majeure (article 210) ou mineure (article 211). De même, en Espagne, l'article 177 bis du Code pénal prévoit expressément en son alinéa 3 que le consentement d'une victime de traite n'est pas pertinent.

**157.** *A contrario*, dans les autres États étudiés, l'indifférence au consentement de la victime n'est pas reprise explicitement dans le ou les articles spécifiques à la traite<sup>463</sup>.

En Estonie, il s'agit d'un choix assumé fondé sur l'idée que cette mention « nuit à la cohérence du droit pénal estonien »<sup>464</sup>.

---

<sup>462</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §227, p. 60

<sup>463</sup> France : article 225-4-1 / Lettonie : Article 154(2) du Code pénal / Estonie : Article 133 du Code pénal / Pays-Bas : article 273(f).

<sup>464</sup> GRETA, *Estonie*, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.18, §45

En France, l'indifférence au consentement est néanmoins mentionnée dans la circulaire de 2015<sup>465</sup> et constitue selon les autorités françaises un principe général de droit pénal repris dans la jurisprudence en matière d'atteinte aux personnes<sup>466</sup>. Cependant, en pratique certains interlocuteurs de la société civile ont mis en lumière une appréhension du consentement pouvant différer selon les juridictions ou le profil des victimes<sup>467</sup>.

De manière comparable, aux Pays-Bas, le consentement est exclu des éléments requis lors de la qualification des faits de traite depuis une jurisprudence de la Cour Suprême des Pays-Bas<sup>468</sup> en vertu de laquelle « le consentement de la victime à une exploitation intentionnelle n'est pas pertinent et ne doit pas être pris en compte lors de la caractérisation ou non du statut de victime de traite d'être humain »<sup>469</sup>. La Cour a, par la même occasion, exclu des éléments requis certains actes commis par l'auteur (recrutement, transfert etc.) que la victime peut accomplir elle-même (recrutement, transfert...) dans un cadre qui se rapproche de l'abus de vulnérabilité. Dans cette hypothèse, seule l'initiative d'amener la victime à se trouver dans une situation d'exploitation importe.

**158.** Si pour les victimes adultes, le consentement n'est pas exclusif de la qualification de traite dès lors qu'un moyen d'exploitation est identifié, les enfants bénéficient d'un régime dérogatoire selon lequel l'infraction de traite peut être retenue même en l'absence d'un tel moyen.

## 1.2. Le régime dérogatoire applicable aux « enfants »

**159.** Le paragraphe 5 de l'article 2 de la directive 2011/36 consacre un régime dérogatoire pour les « enfants »<sup>470</sup> dans le cadre duquel l'infraction de traite peut être retenue sans qu'un moyen d'exploitation ait été identifié.

Les États étudiés s'appuient dans leur législation sur la distinction entre majeurs et mineurs, sans toujours utiliser le terme « enfant ». Dans ces États, une personne est considérée comme mineure dès lors qu'elle n'a pas atteint l'âge de 18 ans<sup>471</sup>.

---

<sup>465</sup> Circulaire du 22 janvier 2015 de politique pénale en matière de lutte contre la traite des êtres humains NOR : JUSD1501974C

<sup>466</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, op. cit., §233, p. 62

<sup>467</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, op. cit., §233, p. 62

<sup>468</sup> Cour suprême des Pays-Bas, déc. du 27 octobre 2009, LIN:BI7097.

<sup>469</sup> GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2015, op. cit., page 21, §52. Voir par exemple le jugement de la Cour de District central, du 2 février 2021, Affaire ECLI:RBMNE:2021:304, <<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBMNE:2021:304&showbutton=true&keyword=ECLI%3aRBMNE%3a2021%3a304>>.

<sup>470</sup> L'article de la directive renvoie à la notion d'enfant, plutôt qu'à la notion de mineur, pour faire référence à la tranche d'âge de zéro-18 ans. Le terme d' « enfant » est seulement repris à titre indicatif, entre guillemet, pour faire référence à la lettre de la directive. Cependant, le terme retenu est celui de « mineur », conformément aux législations nationales des États membres de l'Union européenne.

<sup>471</sup> Pays-Bas : Article 273(f)(1)2° du Code Pénal, version consolidée au 25 juillet 2020, Wetboek van Strafrecht geldend van 25-07-2020 <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2020-07-25#BoekEerste>> / Croatie : Article 86(7) CP / France : Article 388 Code Civil / Estonie : Article 2 de la Loi sur la Protection de l'enfance / Lettonie : Article 3-1 de la Loi relative à la protection des droits de l'enfant (*Bērnu tiesību aizsardzības likums*) / Espagne : Article 19 du Code Pénal / Roumanie : article no 8, alinéa no. 2 du Décret no. 31/1954 concernant les personnes physiques et les personnes juridiques

**160.** Les Pays-Bas, la Croatie, et la Roumanie prévoient une infraction distincte de traite d'être humain pour les mineurs, dans les mêmes termes que pour les victimes majeures mais en excluant automatiquement la seconde condition de moyens<sup>472</sup>. Toutefois, les autorités peuvent avoir tendance à retenir d'autres infractions pour incriminer des faits de traite commis à l'encontre d'un mineur.

Aux Pays-Bas, lorsqu'un mineur offre ses services sexuels après avoir été manipulé par un trafiquant, les autorités utilisent l'article 248 (b) concernant l'abus sexuel d'un enfant contre paiement. Souvent, dans les affaires de *pimp boyfriend*, les juridictions ne retiennent qu'une qualification d'exploitation sexuelle<sup>473</sup>.

En Croatie, l'article 177 relatif à la négligence et à l'abus des droits d'un enfant est également mobilisé.

**161.** D'autres États, reprennent le modèle de la directive en accordant un alinéa au régime spécifique aux victimes mineures.

En France, c'est la loi de transposition de 2013 qui fait apparaître explicitement cette distinction entre les victimes mineures et majeures<sup>474</sup>. Depuis, l'article 225-4-1 du Code pénal s'applique à toutes les victimes de traite. Le deuxième alinéa précise que pour les mineurs, l'infraction est constituée même lorsqu'elle n'est pas commise grâce à l'un des moyens précédemment analysés.

De même, en Lettonie, l'article 154 (2) 2 du Code pénal dispose que les différentes actions de traite à des fins d'exploitation commises à l'encontre d'un mineur sont qualifiées de traite des êtres humains même en l'absence de moyen d'exploitation.

Ce choix a également été fait en Espagne, où l'article 177 bis prévoit un alinéa similaire.

**162.** Contrairement aux États susmentionnés, l'Estonie prend en considération le moyen lorsque la victime est mineure. En effet, le droit pénal estonien prévoit deux régimes juridiques d'infraction de traite des mineurs : l'infraction de traite (article 133-2 du Code pénal) requiert l'utilisation d'un moyen de contrainte, tandis que l'infraction de traite aux fins d'exploitation d'enfants (article 175 du Code pénal) ne l'exige pas. Or la peine d'emprisonnement prévue par l'article 133 § 2 est supérieure à celle prévue par l'article 175. Il existe donc une différence entre l'infraction spécifique aux mineurs constituée sans moyen, qui entraîne une peine d'emprisonnement plus faible, et une infraction de traite constituée avec moyen additionnée de la circonstance aggravée de minorité de la victime, qui entraîne une peine d'emprisonnement plus forte. Le fait que l'absence de moyen donne lieu à une peine d'emprisonnement moins sévère peut nuire aux caractères effectif, proportionné et dissuasif des sanctions pour infraction de traite<sup>475</sup>.

---

<sup>472</sup> Pays-Bas : article 273(f)(1)2° CP / Croatie : article : article 106§2 CP / Roumanie : article 211 CP

<sup>473</sup> Voir à titre d'illustration une Décision de la Cour suprême du 20 février 2018 (Decision ECLI:NL:HR:2018:202, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2018:202> ) qui rejette le recours de la victime et ne retient que la qualification d'exploitation sexuelle sans mentionner une seule fois une hypothèse de traite.

<sup>474</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §19-20, p. 8

<sup>475</sup> GRETA, *Estonie*, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.18, §46

**163.** Dans certains États comme en Croatie<sup>476</sup> et en France<sup>477</sup>, la distinction en fonction de l'âge favorable aux victimes mineures a été introduite ou renforcée grâce à la directive 2011/36.

**164.** En sus de l'infraction de traite des êtres humains, certains États consacrent d'autres infractions relativement proches.

### **1.3. L'existence d'infractions proches de celle de traite**

**165.** Dans certains des États étudiés, il existe des infractions proches de celles de traite, ce qui peut entraîner des conflits de qualification et expliquer en partie que la traite ne soit pas suffisamment retenue.

**166.** En France, en Estonie et en Espagne certaines formes d'exploitations constitutives de l'infraction de traite font l'objet d'infractions autonomes.

En France, la soumission d'une personne à des conditions de travail ou d'hébergement contraires à la dignité humaine, le travail forcé, la réduction en servitude et la réduction en esclavage sont des infractions autonomes définies et réprimés par des articles spécifiques<sup>478</sup>. Si le GRETA se félicite des éclaircissements apportés par ces dispositions, leur proximité avec l'infraction de traite avec fait courir le risque de conflits de qualification<sup>479</sup>. Dans ce contexte, la circulaire du 22 janvier 2015 relative à la traite est venue rappeler la nécessité d'utiliser l'infraction de traite et la possibilité de cumuler les qualifications<sup>480</sup>. En pratique, l'infraction de traite n'est toujours pas suffisamment retenue au profit de ces infractions<sup>481</sup> ou de celle de proxénétisme (article 225-5 du Code pénal).

En Estonie, le Code pénal prévoit certaines infractions autonomes, comme le proxénétisme (article 133 (2)) et l'aide à la prostitution (article 133 (3)), qui permettent d'incriminer des comportements lorsque les éléments de l'infraction de traite ne sont pas réunis. Par ailleurs, le trafic d'organes, sous-divisé en trois infractions distinctes<sup>482</sup>, est une infraction autonome punie moins sévèrement et qui ne renvoie pas à l'infraction de traite, mais à celle des atteintes graves à la santé (article 118).

De manière comparable, en Espagne, le Code pénal érige la prostitution forcée (articles 187 et 188) et le trafic d'organes (article 156 bis) en infractions autonomes.

**167.** En Lettonie, l'infraction de « déplacement d'une personne à des fins d'exploitation sexuelle » (article 165 (1) du Code pénal) est définie comme le fait qu'une personne « s'engage

---

<sup>476</sup> L'article 106§2 sur les infractions de traite commis à l'encontre d'un mineur a été modifiée par la transposition de la directive 2011/36, comme indiquée à l'article 386(12) du code pénal.

<sup>477</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §19-20, p. 8

<sup>478</sup> Conditions de travail ou d'hébergement contraire à la dignité humaine : article 225-14-1 du Code pénal / Travail forcé : article 225-14-1 CP / Réduction en servitude : article 225-14-2 CP / Réduction en esclavage : article 224-1 A CP

<sup>479</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, op. cit., §228, p. 61 et §264 p.69 / Répertoire de droit pénal et de procédure pénale, Traite des êtres humains, Audrey DARSONVILLE (*Agrégée des Facultés de droit, Professeur à la Faculté de droit Lille 2*), Dalloz, Janvier 2017, Section 4 : Poursuites pénales

<sup>480</sup> Circulaire du 22 janvier 2015 de politique pénale en matière de lutte contre la traite des êtres humains, NOR : JUSD1501974C

<sup>481</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, op. cit., pp. 69-70

<sup>482</sup> Article 138§1 CP - Contraindre une personne à faire un don d'organe ou de tissus ; Article 139 CP - Prélèvement illégal d'organes ; Article 140 CP - Incitation à faire un don d'organes ou de tissus

à envoyer une personne avec son consentement à des fins d'exploitation sexuelle, c'est-à-dire pour tout acte facilitant la circulation, le transit ou le séjour, légaux ou illégaux, d'une personne à de telles fins sur le territoire d'un pays ou de plusieurs pays ». Cette infraction peut être établie alors même que l'auteur n'a pas eu recours à un moyen de contrainte : la victime donne son consentement à être exploitée sexuellement sur un autre territoire. Cela n'est pas conforme à la définition européenne de la traite des êtres humains<sup>483</sup>, comme le GRETA le souligne expressément. Il pointe le fait que cette infraction autonome pose de nombreux problèmes, tels que le risque de considérer les victimes d'exploitation sexuelle comme des « prostituées » et de voir ainsi réduire le nombre de procédures ouvertes sur le fondement de l'article 154 (1) relatif à la traite des êtres humains<sup>484</sup>.

**168.** En Croatie, certaines infractions autonomes présentent les mêmes caractéristiques que l'infraction de traite, comme l'esclavage (article 105 § 1 du Code pénal), la traite des parties du corps humains ou des embryons humains (article 107 du Code pénal<sup>485</sup>) et la prostitution forcée (article 157 du Code pénal) : elles reprennent les moyens et les actes, mais substituent à l'objectif d'exploitation celui de « fins lucratives » au regard de l'article 157 du Code pénal. Toutefois, l'article 107 renvoie à l'article 106 incriminant la traite des êtres humains, ce qui permet de retenir l'infraction de traite. Concernant plus spécifiquement les enfants, l'article 177 prévoit l'infraction de négligence et d'abus des droits d'un enfant (travail forcé, mendicité forcé, prostitution forcée ou autres comportements, sans objectif d'exploitation). Les autorités ont tendance à privilégier ces qualifications, d'autant plus que certaines prévoient des peines au *quantum* similaire. De même, la traite à des fins de prélèvement d'organes et le trafic d'organes sont deux infractions distinctes qui partagent des caractéristiques presque identiques<sup>486</sup>.

**169.** Aux Pays-Bas, les autorités ont également tendance à retenir des infractions similaires à la traite. Une décision de la Cour Suprême néerlandaise, du 20 février 2018, en est une excellente illustration<sup>487</sup>. Une jeune mineure de 16 ans avait offert des services sexuels, sous l'influence d'un « *pimp* ». Bien que le Service du procureur ait demandé une peine bien plus sévère, la Cour a condamné le défendeur à une journée d'emprisonnement conditionnelle et à des services communautaires sur le fondement du seul article 248 (b) du Code pénal (infraction d'abus sexuel d'un enfant contre paiement), sans aucune référence à une situation de traite ou à l'article 273 (f) (1) 2° qui l'incrimine.

**170.** La directive 2011/36 ne prévoit pas seulement l'incrimination de la traite *stricto sensu* (article 2), mais celle des faits d'incitation, de participation et de complicité de traite (article 3).

---

<sup>483</sup> Selon la définition donnée par l'article 2 de la directive 2011/36 et par l'article 4 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

<sup>484</sup> GRETA, *Lettonie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p.43, §176

<sup>485</sup> Toutefois, l'article 107 CP renvoie à l'article 106 incriminant la traite d'être humain. Code pénal Croate, version consolidée par la loi organique 118/2018-2355, *Kazneni Zakon, Narodne Novin, Broj 118/18*, <[Ministarstvo pravosuda i uprave Republike Hrvatske - Kazneno pravo \(gov.hr\)](http://Ministarstvo.pravosuda.i.uprave.Republike.Hrvatske.-Kazneno.pravo.gov.hr)>.

<sup>486</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, page 17, §72.

<sup>487</sup> Cour suprême des Pays-Bas, ch. crim., déc. du 20 février 2018, NL:HR:2018:202, disp. sur <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2018:202>.

## **2. L’incrimination de l’incitation, de la participation, de la complicité et de la tentative de commettre une infraction de traite**

**171.** Conformément à l’article 3 de la directive 2011/36, la législation des États membres de l’Union européenne doit incriminer l’incitation, la participation, la complicité, ainsi que la tentative de commettre des infractions relevant de la traite telle que comme définie à son article 2.

Bien que certaines de ces hypothèses soient encadrées par des dispositions spécifiques aux infractions de traite (**2.2.**), la grande majorité des États étudiés n’incrimine les faits d’inciter, de participer, de se rendre complice ou de tenter de commettre une infraction de traite que par le truchement du droit pénal général (**2.1.**). Dans certains cas, les mesures d’incrimination desdits actes sont lacunaires, voire inexistantes selon les législations, et ce en violation de l’article 3 de la directive (**2.3.**).

### **2.1. L’incrimination de l’incitation, de la participation, de la complicité ou de la tentative sur le fondement de dispositions spécifiques à l’infraction de traite**

**172.** Certains États appréhendent les faits d’incitation, de participation, de complicité ou de tentative de traite par le biais des dispositions de droit pénal spécial relatives à la traite des êtres humains. C’est le cas de l’Estonie, de la France et de l’Espagne.

**173.** En Estonie, des dispositions spécifiques sont prévues dans le Code pénal pour incriminer la facilitation de traite des êtres humains et l’incitation à faire un don d’organes ou de tissus<sup>488</sup>. L’infraction de facilitation de traite semble englober celle de complicité, et vise particulièrement les victimes d’exploitation sexuelle, mais n’a encore jamais été utilisée faute d’enquête pénale menée sur ce fondement<sup>489</sup>.

En France, au-delà des dispositions de droit commun, l’article 225-4-7 du Code pénal prévoit expressément que la tentative de traite est punie des mêmes peines. Les autres comportements référencés par la directive ne sont pas expressément mentionnés dans les dispositions relatives à la traite, mais le GRETA a relevé que l’incrimination de traite des êtres humains telle que prévue par la loi de 2013 était assez large pour permettre de sanctionner toute personne qui, en connaissance de cause, a participé à l’une des étapes ayant conduit à l’exploitation<sup>490</sup>.

En Espagne, le droit commun, qui prévoit toutes les infractions prévues par l’article 3 de la directive, est complété par l’article 177 bis alinéa 8 selon lequel la provocation, la conspiration et la proposition de commettre l’infraction de traite sont punies d’une peine inférieure à l’infraction principale.

---

<sup>488</sup> Ces infractions sont prévues respectivement aux articles 133 (1) et 140 du CP.

<sup>489</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d’évaluation, 2018, p.44, §184

<sup>490</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d’évaluation, 2018, op. cit., §238, p. 63



## 2.2. L'incrimination de l'incitation, de la participation, de la complicité ou de la tentative sur le fondement du droit pénal général

174. Les États dont il est question ci-dessous ne transposent pas correctement l'article 3 de la directive 2011/36. Cependant, il est possible de recourir à des dispositions de leur droit pénal général pour incriminer un ou plusieurs des faits connexes à une infraction de traite.

175. La tentative de traite est incriminée aux Pays-Bas, en Croatie si l'acte matériel est proche de l'infraction de traite, en France et en Espagne<sup>491</sup>. En plus de la tentative, les Pays-Bas incriminent la préparation d'un crime (article 46 du Code pénal).

176. L'incitation à commettre une infraction de traite est incriminée en Croatie et en Espagne<sup>492</sup>. La législation pénale des Pays-Bas ne le prévoit que sous l'angle de la « tentative d'incitation » (article 46 (a) du Code pénal).

177. La participation est incriminée en Croatie sous la qualification de « participation secondaire », ainsi qu'aux Pays-Bas et en Espagne<sup>493</sup>. En Lettonie, il existe deux types de participation : la participation et la participation conjointe<sup>494</sup>, cette dernière pouvant être assimilée à la complicité.

178. La complicité est incriminée par les dispositions du droit pénal général aux Pays-Bas, en Croatie, en France, en Espagne et en Lettonie<sup>495</sup>. Comme indiqué ci-dessus, la législation pénale lettone intègre la complicité à la participation conjointe à une infraction, aucune disposition du Code pénal n'incriminant expressément la complicité.

À titre d'exemple, les juridictions néerlandaises recourent à un faisceau d'indices pour incriminer l'un de ces faits. Ainsi, pour les actes de complicité, les instructions données aux victimes sur les vols, les réservations des billets d'avion, les fausses réservations d'hôtel ou le transport des victimes suffisent à constituer la complicité<sup>496</sup>.

## 2.3. Des mesures d'incrimination lacunaires voire inexistantes

179. Dans certains des États étudiés, la législation pénale n'incrimine pas de manière satisfaisante les faits d'incitation, de participation, de complicité et de tentative de traite spécifiquement. Contrairement à ce qui est requis par l'article 3 de la directive, certains desdits faits ne font pas toujours l'objet de mesures d'incrimination.

180. Aux Pays-Bas, l'article 273 (f) (1) du Code pénal intègre seulement les hypothèses d'incitation ou de participation/complicité aux infractions visées à l'article 2 de la directive

---

<sup>491</sup> Pays-Bas : Article 45 du CP / Croatie : Article 34 du CP / France : Articles 121-4 et 121 du CP / Espagne : Article 16 du CP

<sup>492</sup> Croatie : Article 37 du CP / Espagne : Article 28 du CP

<sup>493</sup> Croatie : Article 39 du CP / Pays-Bas : Article 47 du CP / Espagne : Article 28 du CP

<sup>494</sup> La participation est prévue à l'article 19 du CP et la participation conjointe à l'article 20 §1, qui énonce que "Les organisateurs, les instigateurs et les complices sont des participants conjoints à une infraction pénale".

<sup>495</sup> Pays-Bas : Article 48 du CP / Croatie : Article 39 du CP / France : Articles 121-6 et 121-7 du CP / Espagne : Article 29 du CP / Lettonie : Article 20 du CP

<sup>496</sup> Décision de la Cour Suprême des Pays-Bas du 5 avril 2016, Affaire n°ECLI:NL:HR:2016:554, <[https://uitspraken.rechtspraak.nl/#zoekverfijn:zt\[0\]\[zt\]=mensenhandel&zt\[0\]\[fi\]=&zt\[0\]\[ft\]=&so=Relevance](https://uitspraken.rechtspraak.nl/#zoekverfijn:zt[0][zt]=mensenhandel&zt[0][fi]=&zt[0][ft]=&so=Relevance)>

2011/36, et ce sans les désigner comme telles. En effet, celui qui « contraint » ou « incite » une personne par l'un des moyens d'exploitation à se rendre disponible, ou l'incite à se rendre disponible, pour l'exécution d'un travail ou service, pour la disposition d'un organe, ou pour l'accomplissement d'actes sexuels par une mineure, peut faire l'objet d'une sanction pénale similaire à celle de l'auteur<sup>497</sup>.

**181.** En Croatie, l'article 106 § 6 du Code pénal incrimine seulement la tentative sous l'angle de la « tentative de facilitation de la commission de traite d'être humain », que le § 5 du même article définit comme la détention, la saisie, la dissimulation, l'endommagement ou la destruction de documents de voyage ou d'identité de la victime<sup>498</sup>. L'incrimination de l'incitation et de la participation ne concerne que des infractions distinctes mais proches de la traite. Par conséquent, les autorités ont tendance à mobiliser les infractions d'esclavage ou d'exploitation sexuelle ou par le travail, prévues respectivement par les articles 157 §§ 1 et 2 du Code pénal.

**182.** De même, en Estonie, le droit pénal ne semble prévoir la tentative de commettre une infraction de traite qu'en conférant le caractère d'infraction pénale à certains actes<sup>499</sup>, tels que la confiscation ou la soustraction intentionnelle de documents d'identité importants<sup>500</sup>. Toutefois, il faut souligner que cette dernière incrimination ("retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne") est bien prévue par l'article 20 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

**183.** En Roumanie et en Lettonie, les dispositions relatives à l'infraction de traite n'envisagent aucune des incriminations énoncées par l'article 3 de la directive<sup>501</sup>. Le droit commun letton exclut même l'engagement de la responsabilité pénale pour tentative, conformément à l'article 15-6 du Code pénal. En Roumanie, seul l'article 158 de la loi n° 95/2006 sur la réforme du système de santé, incriminant le trafic d'organe, incrimine « l'organisation et/ou la réalisation » de ce trafic et condamne la tentative<sup>502</sup>.

## **B. Le champ *ratione personae* de l'infraction de traite**

**184.** L'article 5 de la directive 2011/36 prévoit différentes hypothèses permettant de retenir la responsabilité des personnes morales, à côté de celle des personnes physiques, chaque fois que les infractions de traite sont commises par une personne disposant d'un pouvoir de direction et agissant pour le compte de la personne morale, soit que cette personne bénéficie d'un pouvoir de représentation (§ 1 a)), d'un pouvoir décisionnel (§ 1 b)) ou d'un pouvoir de contrôle (§ 1 c)).

---

<sup>497</sup> Article 27(f)(1)4°,5° et 9°.

<sup>498</sup> Il s'agit bien d'une infraction distincte de la traite, car la peine d'emprisonnement est de 3 ans maximum.

<sup>499</sup> L'article 346 du Code pénal incrimine les actes de destruction, altération, soustraction de documents, et l'article 347 sanctionne la falsification.

<sup>500</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.44, §183

<sup>501</sup> Roumanie : Article 210 du CP / Lettonie : Article 154(1) du CP

<sup>502</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, §80, p. 21.

**185.** Les personnes morales sont tenues par un devoir de *due diligence* : elles engagent leur responsabilité pénale lorsque leur défaut de surveillance ou de contrôle « a rendu possible la commission de l'une des infractions » visées aux articles 2 et 3 de la directive par une autre personne agissant pour son compte et soumise à son autorité (article 5 § 2). Le devoir de diligence ou de vigilance « impose à certaines sociétés la vigilance sur l'activité de leur sphère d'influence (sous-traitants, fournisseurs, filiales, et autres) concernant le respect de certains droits essentiels »<sup>503</sup>. S'il n'existe pas encore d'instruments de droit international juridiquement contraignants, l'ONU et l'Union européenne travaillent activement en ce sens et certains États, comme la France, ont adopté des dispositions législatives spécifiques<sup>504</sup>.

**186.** En France et en Espagne, la responsabilité des personnes morales est régie par les dispositions de droit pénal spécial relatives aux infractions de traite.

En France, l'article 225-4-6 du Code pénal, spécifique à la traite, consacre la responsabilité des personnes morales en renvoyant aux articles de droit commun. Parmi ces dispositions générales, l'article 121-2 précise que « les personnes morales, à l'exclusion de l'État, sont responsables pénalement [...] des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants », en ajoutant que cette responsabilité n'exclut pas celle des personnes physiques coupables des mêmes faits. Bien que lesdites dispositions n'incriminent pas le défaut de surveillance, la France a adopté en 2017 une loi relative au devoir de vigilance<sup>505</sup>. Cette loi, la première du genre dans le monde, impose aux grandes sociétés de prévenir et réparer les violations des droits humains causées par leurs activités ou celles de leurs filiales, sous-traitants et fournisseurs, au risque d'engager leur responsabilité pénale<sup>506</sup>. Source d'inspiration pour les travaux européens, cette loi fera l'objet de plus amples développements dans la rubrique « Bonnes pratiques ».

En Espagne, l'article 177 bis du Code pénal relatif à l'infraction de traite renvoie au droit commun, selon lequel les personnes morales sont pénalement responsables pour les infractions commises en leur nom ou pour leur compte, pour leur bénéfice direct ou indirect, par leurs représentants légaux ou par une personne autorisée à prendre des décisions ou détenant des pouvoirs d'organisation et de contrôle. L'article 31 bis prévoit également la responsabilité des personnes morales pour les infractions commises suite à un manquement grave de leur devoir de surveillance, de contrôle et de suivi. Toutefois, cet article ne prévoit pas expressément le cumul des responsabilités entre personnes physiques et personnes morales.

**187.** S'agissant de la responsabilité des personnes morales en général, seule la Croatie dispose d'une législation spécifique sur la responsabilité des personnes morales autrices d'infractions criminelles, incluant par conséquent celle de traite. Toutes les entités légales, même étrangères, sont soumises au droit pénal croate et peuvent être pénalement poursuivies pour une infraction

---

<sup>503</sup> Quentin Chatelier, Devoir de vigilance : de la loi vigilance à une directive européenne ? Dalloz Actualité, 1er avril 2021

<sup>504</sup> Id.

<sup>505</sup> LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre

<sup>506</sup> Qu'est-ce que le « devoir de vigilance » ?, Amnesty international, <<https://www.amnesty.fr/focus/devoir-de-vigilance>>

commise par une personne physique dite responsable<sup>507</sup> sur le fondement de la responsabilité pour faute d'une personne physique, même lorsque la responsabilité de cette dernière est difficile à établir<sup>508</sup>. Par conséquent, il existe une procédure de poursuite commune et unique pour la personne physique et pour la personne morale<sup>509</sup>. De plus, le procureur peut décider *ex officio* de poursuivre pénalement une personne morale pour les faits commis par une personne physique faisant déjà l'objet de poursuites<sup>510</sup>.

**188.** Dans la grande majorité des États étudiés, le régime de responsabilité des personnes morales se fonde sur le droit pénal général.

Aux Pays-Bas, l'article 51 § 1 du Code pénal dispose que les personnes morales peuvent être tenues responsables de tous les actes incriminés par ledit code, ce qui inclut l'article incriminant les faits de traite. Dans ce cas, les personnes ayant ordonné ou dirigé la conduite des faits sont passibles de sanctions cumulatives à celles de la personne morale<sup>511</sup>. Depuis le 24 octobre 2019, les personnes morales ont également un devoir de diligence vis-à-vis des activités menées par les autres entités dans leur sphère d'influence pour empêcher la fourniture de biens et services provenant du travail d'enfants<sup>512</sup>. Bien que le texte ne se réfère pas à la traite des enfants à des fins économiques, ce devoir de diligence contribue à détecter et empêcher la commission de ces faits. De même, selon les autorités néerlandaises, l'article 273 (f) prévoyant les infractions de traite inclut désormais les fournisseurs ou administrateurs de sites Internet encourageant intentionnellement ou facilitant la mise en relation ou le recrutement de victimes de traite. Enfin, les articles 242, 244 à 247 et 248 (b) du Code pénal néerlandais permettent de poursuivre des opérateurs privés pour participation ou complicité de traite.

En Estonie, l'article 14 du Code pénal prévoit que les personnes morales engagent leur responsabilité pénale du fait des actes accomplis pour leur compte par leurs organes, leurs membres et leurs responsables « de haut niveau ». De plus, les dispositions relatives à la traite prévoient des sanctions pécuniaires à l'encontre des personnes morales ayant commis des actes de traite<sup>513</sup>. L'article 14 § 2 précise que la responsabilité pénale de la personne physique ayant réalisé l'acte incriminé peut être cumulée à celle de la personne morale. Cependant, seule une

---

<sup>507</sup> Article 1, 2 et 3 Loi spéciale pour la Responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles adoptée par le Parlement le 11 septembre 2013 (N°151/03), *Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela (NN 151/2003-2178)*, *Narodne Novine, broj 151/03*, <<https://mpu.gov.hr/pristup-informacijama-6341/zakoni-i-ostali-propisi/zakoni-i-propisi-6354/kazneno-pravo/6441>>

<sup>508</sup> Article 5 de la loi spéciale N°151/03 Croatie.

<sup>509</sup> Article 23 de la loi spéciale N°151/03 Croatie.

<sup>510</sup> Article 26 de la loi spéciale N°151/03 Croatie.

<sup>511</sup> Article 51§2 : soit la personne morale, soit la personne physique, soit les deux en cumul. Voir à cet égard l'exemple de la Décision judiciaire de la Cour de District de Limburg du 20 novembre 2016, Affaire "Mushroom farm Prime Champ (PC) Production B.V." où la Cour a condamné l'entreprise et le directeur à 75,000 euros d'amende pour des faits d'exploitation à des fins de travail forcé (servitude), ainsi que pour la falsification de bulletins de paie. D'autres personnes physiques comme le directeur financier et un employé ont été condamnées. GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, page 41, §203.

<sup>512</sup> Loi relative à l'introduction d'un devoir de diligence pour empêcher la fourniture de biens et de services provenant du travail des enfants, *Wet van 24 oktober 2019 n. 401 houdende de invoering van een zorgplicht ter voorkoming van de levering van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen*, <<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2019-401.html>>

<sup>513</sup> Articles 133 à 133(3), 138, 138 (1), 139, 140 et 175 du Code pénal

action positive engage la responsabilité pénale : rien n'est dit sur le défaut de surveillance, et la négligence n'est pas sanctionnée dans les dispositions relatives à la traite<sup>514</sup>.

En Roumanie, le régime de droit commun applicable à la responsabilité pénale des personnes morales est également applicable à l'infraction de traite<sup>515</sup>. L'article 135 du Code pénal prévoit que la responsabilité de la personne morale peut se cumuler à celle de la personne physique ayant aidé à commettre l'infraction. En plus des peines applicables aux personnes morales, la condamnation pour traite emporte spécifiquement l'exclusion des procédures de passation de marché public<sup>516</sup>.

**189.** *A contrario*, Lettonie, l'article 154 (1) du Code pénal relatif aux sanctions pour infraction de traite reste silencieux quant au régime applicable aux personnes morales, tant du point de vue de l'engagement de la responsabilité que de celui des sanctions. Le droit pénal letton n'envisage pas une responsabilité pénale *stricto sensu* des personnes morales, mais plutôt l'application de mesures coercitives à leur encontre<sup>517</sup>, excluant de fait le cumul des responsabilités entre personnes physique et morale. En effet, l'article 12 du Code pénal prévoit que la responsabilité pénale de la personne physique peut être engagée si elle a « commis une infraction pénale en agissant dans l'intérêt d'une personne morale de droit privé, pour le compte de celle-ci ou en raison d'une surveillance ou d'un contrôle insuffisant de celle-ci ».

**190.** Ces différents régimes doivent être critiqués à l'aune de leur application pratique. En effet, les mécanismes permettant d'engager la responsabilité des personnes morales sont soit rarement mis en œuvre, soit sont peu aboutis. En Croatie, les personnes morales bénéficient ainsi d'une exemption de responsabilité si elles rapportent les faits commis par une personne physique avant qu'ils n'aient été découverts par les autorités<sup>518</sup>. De plus, le droit national ne prévoit aucune obligation de *due diligence* ou d'obligation de lever les financements publics dans les chaînes de valeur pour prévenir la traite<sup>519</sup>. En Estonie, le GRETA souligne l'absence de procédure pénale contre les personnes morales pour infraction de traite<sup>520</sup> et alerte également sur le faible nombre de condamnations effectives en Espagne<sup>521</sup>. De même, à propos de la Roumanie, le GRETA ne remet pas en cause le régime de responsabilité pénale des personnes morales existant, mais restait en 2021 préoccupé par le très faible nombre d'enquêtes, de poursuites, et *a fortiori* de condamnations de personnes morales pour infraction de traite<sup>522</sup>.

**191.** Avant d'engager la responsabilité de tout auteur présumé de traite, encore faut-il s'assurer que les États prennent les mesures nécessaires pour asseoir leur compétence juridictionnelle et

---

<sup>514</sup> Conformément à l'article 15(1) du CP : «Seuls les actes intentionnels sont punissables en tant qu'infractions pénales, à moins qu'une sanction pour un acte de négligence ne soit prévue par le présent code». Or les articles relatifs aux infractions de traite ne sanctionnent pas les actes de négligence.

<sup>515</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, §172, p.40.

<sup>516</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 158, p. 44.

<sup>517</sup> Le régime des mesures coercitives applicables aux personnes morales est prévu aux articles 70(1) à 70(8) du Code pénal.

<sup>518</sup> Article 12a de la loi spéciale N°151/03 Croatie.

<sup>519</sup> Représentant spécial de l'OSCE et coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains, Rapport suivant la visite officielle en Croatie les 3-5 septembre 2019, op. cit., page 24.

<sup>520</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.44, §185

<sup>521</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, §229, p. 61

<sup>522</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 160 et § 164, p.44

pour garantir le respect des principes et droits fondamentaux lors des enquêtes et procédures pénales.

## **C. La mise en œuvre de la responsabilité pénale pour infraction de traite**

**192.** Dans le cadre des enquêtes et poursuites diligentées contre les auteurs d'infraction de traite des êtres humains, les États membres doivent, conformément à l'article 9 de la directive 2011/36, prendre les mesures nécessaires pour que les droits fondamentaux et le principe de bonne administration de la justice soient respectés par les autorités compétentes (2.). En amont, afin d'éviter que des infractions de traite n'échappent à toute possibilité de poursuites, ils sont tenus d'assurer leur compétence juridictionnelle vis-à-vis des infractions commises sur leur territoire ou par leurs ressortissants (1.).

### **1. La compétence juridictionnelle des autorités nationales des États membres**

**193.** L'article 10 de la directive 2011/36 oblige les États membres de l'Union européenne à se reconnaître leur compétence juridictionnelle à deux titres en matière de traite : d'une part au titre de la compétence territoriale (§ 1 a)), ce qui permet à l'État membre sur le territoire duquel l'infraction s'est en tout ou partie déroulée d'être compétent pour la poursuivre ; d'autre part au titre de la compétence personnelle active (§ 1 b)), grâce à laquelle l'État membre dont l'auteur de l'infraction est ressortissant est compétent pour la poursuivre. Dans leur principe, ces titres de compétence sont mis en œuvre de manière satisfaisante par les États membres (1.1.) Cependant, l'article 10 § 3 de la directive va plus loin en interdisant aux États membres de retenir certaines conditions limitatives de compétence, ce qu'ils ne respectent pas toujours (1.2.). De plus, l'article 10 § 2 de la directive prévoit des titres de compétences facultatifs, que les États membres ne reprennent pas complètement à leur compte (1.3.).

#### **1.1. La mise en œuvre *a priori* satisfaisante des titres de compétence obligatoires**

**194.** Dans chaque État, des dispositions générales régissent la compétence juridictionnelle étatique en matière pénale. Celles-ci s'appliquent également aux infractions de traite, de sorte que des dispositions spécifiques ne sont pas forcément requises. Cependant, la France et l'Espagne consacrent chacune une disposition spécifique à la compétence juridictionnelle en matière de traite.

De manière générale, tous les États étudiés<sup>523</sup> prévoient leur compétence juridictionnelle au titre de la compétence territoriale<sup>524</sup> et de la compétence personnelle active<sup>525</sup>. Sous réserve de conflits de compétences ou de clauses restrictives, ils sont ainsi compétents pour poursuivre toutes les infractions commises sur leur territoires respectifs<sup>526</sup> ou commises à l'étranger par leurs ressortissants.

L'Estonie prévoit également sa compétence dans le cas où l'auteur de l'infraction est un étranger détenu sur le territoire estonien sans faire l'objet de procédure d'extradition.

De plus, l'Espagne étend sa compétence personnelle active aux infractions commises par une personne morale établie en Espagne ainsi qu'aux infractions criminelles commises par des ressortissants Espagnols ou étrangers en dehors du territoire si la procédure est dirigée contre une personne morale qui a son siège en Espagne<sup>527</sup>.

**195.** Si les États membres mettent correctement en œuvre les titres de compétences obligatoire dans leur principe, il en va autrement des interdictions prévues par la directive quant aux conditions limitatives de compétence.

## **1.2. Des titres de compétences obligatoires minorés par des conditions limitatives de compétence insuffisamment exclues**

**196.** Afin de faciliter la poursuite d'actes de traite accomplis en dehors du territoire d'un État membre, l'article 10 § 3 de la directive 2011/36 interdit aux États membres de retenir certaines clauses limitatives de compétence qui s'opposerait à la reconnaissance de leur compétence personnelle active. Ainsi, celle-ci ne doit dépendre ni d'une condition de réciprocité d'incrimination, ni de l'obligation d'une plainte d'une victime sur le lieu de l'infraction ou d'une dénonciation par l'État sur le territoire duquel les faits ont été commis.

**197.** Lorsqu'elle s'applique, la condition de réciprocité d'incrimination subordonne la compétence juridictionnelle d'un État membre pour poursuivre les infractions commises à l'étranger par ses propres ressortissants au fait que l'État sur le territoire duquel les faits sont

---

<sup>523</sup> Les dispositions évoquées pour la France mentionnent l'applicabilité de la loi française et non la "compétence" mais l'article 689 du Code de procédure pénale précise que les juridictions françaises sont compétentes quand la loi française est applicable

<sup>524</sup> Les titres de compétence sont prévus par les dispositions suivantes : Pays-Bas : Article 10 du CP dans sa version consolidée de 2015 et Article 25 de la Loi spéciale n°151/03 dans le cas où le défendeur est une personne morale / Estonie : Article 6 du CP / France : Article 113-2 du CP / Lettonie : Article 2 du CP / Espagne : Article 23 (1) de la Loi organique 6/1985 (Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666>>). Précisons qu'Aux Pays-Bas, cette compétence s'applique même pour des faits commis en ligne, comme les abus sexuels transmis par streaming en ligne, dès lors qu'il y a un lien même ténu avec l'État.

<sup>525</sup> Les titres de compétence sont prévus par les dispositions suivantes : Pays-Bas : Article 7§1 du CP / Croatie : Article 14 du CP dans sa version consolidée de 2015 / Estonie : Article 7-1-2 du CP / France : prévu en droit commun à l'Article 113-6 du CP, et spécifiquement à l'article 225-4-8 pour la traite / Lettonie : Article 4-1 du CP / Espagne : Article 23 (4.m.1) de la Loi organique 6/1985 / Roumanie : Articles 9, 10, 42 et 63 du CPP

<sup>526</sup> Les titres de compétence sont prévus par les dispositions suivantes : Pays-Bas : Article 10 du CP dans sa version consolidée de 2015 et Article 25 de la Loi spéciale n°151/03 dans le cas où le défendeur est une personne morale / Estonie : Article 6 du CP / France : Article 113-2 du CP / Lettonie : Article 2 du CP / Espagne : Article 23 (1) de la Loi organique 6/1985 (Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666>>)

<sup>527</sup> Article 23 4.m.3 de la Loi organique 6/1985

réputés avoir été commis les incrimine également. En matière de traite, l'article 10 § 3 a) de la directive interdit une telle clause limitative de la compétence personnelle active.

**198.** L'article 10 § 3 b) poursuit le même objectif en interdisant aux États de renoncer à l'exercice de leur compétence personnelle active en matière de traite au motif qu'ils n'auraient pas connaissance d'une plainte officielle, qu'il s'agisse d'une plainte formelle de la victime sur le territoire de l'État concerné ou d'une dénonciation par les autorités dudit État<sup>528</sup>.

**199.** Quoiqu'essentielles, ces dispositions sont mises en œuvre de manière très fragmentaire.

En France, l'article 225-4-8 du Code pénal tel que modifié par la loi de 2013 réaffirme la compétence personnelle active pour les infractions de traite en excluant expressément les deux conditions susmentionnées.

Comme la législation française, celle de la Lettonie exclut la condition de réciprocité, mais ce uniquement au titre de sa compétence personnelle active, conformément à l'article 4-1 du Code pénal. De plus, le Code pénal letton est silencieux quant à la nécessité du dépôt de plainte ou de dénonciation.

En Espagne, l'alinéa 2 de l'article 23 relatif à la compétence juridictionnelle pose le principe de la compétence personnelle active et les conditions de réciprocité et de dépôt de plainte ou de dénonciation. Néanmoins, l'alinéa 4 (m), spécifique à la traite confirme la compétence personnelle active sans reprendre lesdites conditions.

En Roumanie, la condition réciprocité est prévue par la loi n° 302/2004 relative à la coopération judiciaire internationale en matière pénale, pour n'être écartée qu'en présence d'accords bilatéraux d'entraide judiciaire<sup>529</sup>.

Dans d'autres États, l'exclusion des conditions limitatives de compétence n'est tout simplement pas prévue.

En Croatie, l'exclusion n'est qu'implicite à la lecture des articles du Code pénal.

En Estonie, la condition de réciprocité d'incrimination est exigée pour que l'État exerce ses compétences personnelles passive et active<sup>530</sup>.

**200.** En sus de l'obligation d'exercer certains titres de compétences et d'exclure certaines conditions limitatives de compétence, la directive 2011/36 prévoit des hypothèses dans lesquelles les États membres ont la faculté se reconnaître compétents, faculté dont ces derniers ne se sont pas pleinement saisis.

---

<sup>528</sup> Voir à titre d'illustration la Décision de la Cour de première instance de Curaçao (État autonome du Royaume des Pays-Bas), Section pénale, Décision du 28 septembre 2019, Affaire N° ECLI:NL:OGECAC:2019:358, où des défendeurs étrangers ont été condamnés pour complicité dans la fourniture de main d'oeuvre illégale constitutif de traite d'être humain.  
<<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:OGECAC:2019:358&showbutton=true&keyword=mensenhandel&keyword=Cura%c3%a7ao>>.

<sup>529</sup> GRETA, *Roumanie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 200, p.47 : notamment quand des accords bilatéraux d'entraide judiciaire sont signés avec la Belgique, l'Italie, la République de Moldova, les Pays-Bas et la Turquie

<sup>530</sup> Article 7-1-1 et -2 du CP



### 1.3. La mise en œuvre incomplète des titres de compétence juridictionnelle facultatifs

**201.** L'article 10 § 2 de la directive 2011/36 la directive prévoit que les États membres ont la faculté se reconnaître compétents pour connaître des infractions de traite à trois titres : d'une part au titre de la compétence personnelle passive (§ 2 a)), ce qui permet la compétence juridictionnelle de l'État dont la victime est ressortissante ; d'autre part au titre de la compétence personnelle active dans l'hypothèse où l'infraction a été accomplie à l'étranger pour le compte d'une personne morale établie sur son territoire ( § 2 b)) ; enfin, au titre d'une forme de compétence universelle dans l'hypothèse où l'auteur de l'infraction résiderait de manière habituelle sur le territoire de l'État (§ 2 c)).

Dans ces trois hypothèses, la directive indique que les États ont la possibilité d'exclure les conditions limitatives de compétence étudiées précédemment.

Les États étudiés n'ont pas tous repris à leur compte les titres de compétence facultatifs de la directive. Certaines dispositions nationales sont toutefois notables.

**202.** Tous les États hormis la Lettonie se reconnaissent compétents pour poursuivre des infractions de traite au titre de la compétence personnelle passive, c'est-à-dire lorsque la victime est l'un de leurs ressortissants<sup>531</sup>.

**203.** D'autres ont inscrit dans leur législation une compétence universelle imparfaite pour les infractions commises par une personne résidant sur le territoire<sup>532</sup>. Dans ce cas, la résidence constitue le lien de rattachement entre la personne concernée et le territoire de l'État, ce qui justifie sa compétence. Corrélativement, en Espagne, l'article 23 du Code pénal offre une autre forme de compétence universelle imparfaite en prévoyant la compétence juridictionnelle pénale espagnole lorsque l'auteur présumé des faits se trouve en Espagne et que l'infraction a été commise contre une victime résidant habituellement en Espagne<sup>533</sup>. Cette compétence est cependant limitée si des poursuites sont en cours devant une juridiction pénale internationale, dans l'État où les faits se sont commis ou dans l'État duquel l'auteur présumé des faits est ressortissant.

**204.** Concernant spécifiquement la traite des êtres humains, la Croatie, la Lettonie, l'Estonie et l'Espagne se déclarent également compétentes au titre de la compétence universelle<sup>534</sup>. Cette compétence est toutefois limitée lorsqu'une juridiction étrangère a jugé l'auteur des faits et adopté une décision définitive qui le condamne ou l'acquitte (c'est le principe de *ne bis in idem*) ou si la prescription a été acquise. De manière similaire, la Lettonie est compétente si l'auteur

---

<sup>531</sup> Pays-Bas : Article 5§1 du CP, en excluant toutefois les résidents / Croatie : Article 15 du CP dans sa version consolidée de 2015, même pour les entités légales / France : Article 113-7 du CP / Estonie : Article 7-1-1 du CP, même pour les personnes morales enregistrées en Estonie / Roumanie : Article 10 du CPP / Espagne : Article 23 (4.m.4) de la Loi organique 6/1985 : " le crime a été commis contre une victime qui, au moment de la commission des faits, avait la nationalité espagnole ou sa résidence habituelle en Espagne, à condition que la personne accusée de la commission de l'acte criminel se trouve en Espagne."

<sup>532</sup> Croatie : Article 14 du CP / Lettonie : Article 4-1 CP, qui exige toutefois que l'étranger auteur de l'infraction soit titulaire d'un permis de séjour permanent / Espagne : Article 23 (4.m.2) de la loi organique 6/1985

<sup>533</sup> Article 23 (4.m.4) de la Loi organique 6/1985

<sup>534</sup> Croatie : Article 16 à 18 du CP dans sa version consolidée de 2015 / Lettonie : Article 4-4 du CP / Estonie : Article 8 du CP / Espagne : Article 23 de la Loi organique 6/1985

de l'infraction n'a pas été jugé responsable ou condamné dans un autre État. En Estonie, la compétence universelle ne vaut que si l'acte constitue une violation d'une obligation internationale liant l'Estonie<sup>535</sup>, ce qui est le cas de l'infraction de traite.

## **2. La conduite des enquêtes et des poursuites pénales par les autorités nationales compétentes**

**205.** Conformément à l'article 9 de la directive 2011/36, les États membres de l'Union européenne ont l'obligation d'assurer que les faits de traite d'êtres humains soient poursuivis pénalement, y compris en l'absence de plainte et dans l'hypothèse d'un retrait de plainte par la victime présumée. De plus, les règles de prescription doivent être adaptées lorsque les faits sont réputés avoir été commis à l'encontre d'une victime mineure (**2.1**). La bonne mise en œuvre de ces dispositions implique que les autorités concernées soient formées aux problématiques spécifiques aux infractions de traite, et qu'elles aient à leur disposition des outils d'investigation efficaces (**2.2**).

### **2.1. L'adaptation des règles régissant l'engagement des poursuites pénales et la prescription**

**206.** Tandis que l'article 9 § 1 de la directive 2011/36 enjoint les États membres de s'« assurer » (« *shall ensure* ») du fait que l'ouverture d'enquêtes et le déclenchement de poursuites pénales ne dépendent ni du dépôt, ni du retrait de la plainte (**2.1.1**), l'article 9 § 2 leur commande de prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre (« *shall take the necessary measures to enable/ensure* »), lorsque la nature des faits le demande, une poursuite pénale des faits pendant une période suffisamment longue après que la victime a atteint l'âge de la majorité (**2.1.2**).

#### **2.1.1. L'absence de subordination de l'enquête et des poursuites à la plainte de la victime**

**207.** L'ensemble des pays étudiés prévoit une ou plusieurs dispositions de droit commun autorisant expressément les autorités judiciaires (procureurs et/ou juges) à ouvrir une enquête pénale ou à engager les poursuites sans dépôt de plainte.

**208.** Aux Pays-Bas, l'exclusion de la condition du dépôt de plainte par le Code pénal<sup>536</sup> s'accompagne du principe de « poursuite discrétionnaire »<sup>537</sup> selon lequel le procureur peut engager des poursuites pénales *ex officio*, en l'absence de rapport officiel, sur la base d'autres éléments que le témoignage des victimes et sans que la victime n'ait besoin de déposer plainte<sup>538</sup>.

---

<sup>535</sup> Article 8 du CP

<sup>536</sup> L'article 2 du Code Pénal prévoit expressément que toute personne ayant commis une infraction est pénalement répressible, « qu'une plainte ait été déposée ou non ».

<sup>537</sup> Voir à cet égard la Décision de la Cour Suprême du 20 février 2018, Affaire n°ECLI:NL:PHR:2018:1 < <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2018:202> >

<sup>538</sup> Ce principe est de même assuré par la possibilité pour la victime de déposer plainte anonymement.

En France, le principe d'opportunité des poursuites permet également au procureur de la République, qui possède la maîtrise de l'action publique, de décider de poursuivre, de classer sans suite ou de mettre en œuvre une procédure alternative aux poursuites indépendamment du dépôt de plainte d'une victime présumée<sup>539</sup>.

De même, le ministère public espagnol peut engager les poursuites alternativement à la procédure de dépôt de plainte<sup>540</sup>.

Enfin, en Roumanie, les autorités en charge peuvent également se saisir de l'affaire de plein droit, ou bien encore à la suite de la dénonciation d'un témoin ou d'un rapport écrit déposé par les organismes habilités<sup>541</sup>.

**209.** Les cadres juridiques estonien, letton et croate sont plus contraignants. Ils exigent que les autorités chargées de l'enquête ou des poursuites ouvrent une enquête ou engagent les poursuites dès l'apparition de faits se rapportant à une infraction pénale<sup>542</sup> ou dès lors qu'il y a des motifs raisonnables ou des informations permettant de croire à la commission d'une infraction<sup>543</sup>. En Lettonie, l'article 7 du Code pénal précise que la procédure pénale est conduite dans l'intérêt de la société, donc indépendamment du dépôt de plainte ou de la volonté de la victime.

**210.** À la lecture de ces dispositions, il apparaît qu'aucun des États étudiés ne prévoit expressément la possibilité de poursuivre pénalement des faits de traite en cas de retrait d'une plainte. Elle est implicite dès lors que l'ouverture de l'enquête et l'engagement des poursuites ne dépendent pas de l'existence d'un dépôt de plainte ou de la volonté de la victime.

**211.** Toutefois, il apparaît en pratique que le témoignage ou le dépôt de plainte revêtent une importance significative.

Les autorités croates se fondent quasi exclusivement sur le témoignage des victimes, qui n'est pas toujours enregistré ou considéré sérieusement par les autorités de police<sup>544</sup>.

En Espagne, le GRETA soulève le fait que le dépôt de plainte par la victime est un élément essentiel dans les affaires d'exploitation par le travail<sup>545</sup>.

---

<sup>539</sup> Article 40-1 Code de procédure pénale

<sup>540</sup> Article 23 (6) de la loi organique 6/1985

<sup>541</sup> Article 61 CPP Roumanie. Voir GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, p. 77.

<sup>542</sup> Article 6 CPP estonien, pour les organismes chargés de l'enquête et les procureurs. La victime dispose d'un droit de faire appel en cas de refus d'ouvrir ou de clore des poursuites pénales, conformément à l'article 38 du Code de procédure pénale.

<sup>543</sup> Pour les procureurs et toute autre autorité responsable de l'application des lois en Lettonie, conformément à l'article 6 du Code de procédure pénale. Pour la Croatie, il s'agit seulement d'un procureur privé ou d'un procureur public si la procédure est ex officio. Voir Article 2§1 et §3 du Code de procédure pénal. En l'absence de poursuites par le procureur, la victime peut toutefois agir en tant que partie civile (Loi de transposition de la directive 2011/36 dite Loi sur la procédure pénale, *Zakon o kaznenom postupku*, No. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19; – Order and Decision of the Croatian Constitutional Court, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14 and 70/17, <[https://e-justice.europa.eu/content\\_member\\_state\\_law-6-hr-en.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-hr-en.do?member=1)>).

<sup>544</sup> GRETA, France, Troisième cycle d'évaluation, page 28, §96 à §98. Les autorités de police ont d'ailleurs été épinglées par le GRETA en raison de leur comportement irrespectueux envers les victimes, et leur facteur de choix des enquêtes (souvent selon les faits rapportés par les victimes).

<sup>545</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, op. cit., §254, p.66

Aux Pays-Bas, l'engagement de poursuites pénales ne dépend effectivement pas de la plainte de la victime. Toutefois, les autorités tendent à prioriser les affaires ayant plus de chance d'aboutir à une condamnation ou de faire l'objet d'une poursuite pénale. Ainsi, un manuel sur la traite des êtres humains à des fins de travail forcé encourage à recourir à un système de sélection de dossiers fondé sur le critère de non-gaspillage des ressources<sup>546</sup>. Or ces dossiers prioritaires et « plus complets » sont précisément ceux incluant un témoignage et/ou un dépôt de plainte.

### **2.1.2. L'adaptation de la prescription des faits de traite pour les victimes mineures**

**212.** Une seconde disposition de l'article 9 de la directive 2011/36, *in favorem* pour les victimes, impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour prévoir un délai de prescription raisonnable et adapté lorsque la victime était mineure à l'époque des faits. Bien qu'elle soit variable, le droit commun de l'ensemble des États étudiés effectue une distinction entre les victimes majeures et mineures. Les Pays-Bas se distinguent par une disposition *de facto* favorable aux victimes mineures : l'article 70 § 2 (1) du Code pénal néerlandais dispose en effet que les infractions punissables d'une peine d'emprisonnement de 12 ans ou plus sont imprescriptibles, ce qui concerne les infractions de traite d'êtres humains. En Estonie, l'article 81-7-3 du Code pénal prévoit que le délai de prescription est interrompu en cas de mariage forcé. Dans les autres États étudiés, la prescription ne débute qu'à compter de l'âge légal de la majorité de la victime, c'est-à-dire 18 ans. Le délai de prescription légal est de 25 ans en Croatie<sup>547</sup>, de 20 ans en Lettonie<sup>548</sup>, de 10 ans en Estonie<sup>549</sup> et en Roumanie<sup>550</sup>, de 10 ou 15 ans en Espagne en fonction de la peine maximale encourue pour l'infraction considérée<sup>551</sup> ainsi que de 10 ans pour les délits et de 30 ans pour les crimes en France<sup>552</sup>.

**213.** Les termes de l'article 9 §§ 1 et 2 de la directive 2011/36 sont peu précis, de sorte que les États les ont transposés de manière variable. Une différence significative est parfois constatée, particulièrement au regard de l'adaptation de la prescription des faits pour les victimes mineures. Ceci remet en cause l'uniformité de la justice pénale pour les victimes de traite en Europe. Cette uniformité est également mise à mal par les divergences entre les États en matière de formation des personnels et autorités compétentes, renforçant ainsi la problématique de l'administration différenciée de la justice.

---

<sup>546</sup> GRETA, Pays-bas, Deuxième cycle d'évaluation, page 44, §224.

<sup>547</sup> Articles 81 et 82(3) du Code pénal Croate.

<sup>548</sup> Article 56-1-(1) du Code pénal : mentionne expressément le délai de prescription pour les infractions de traite.

<sup>549</sup> Article 81-1 CP combiné à l'article 4-1 CP estonien.

<sup>550</sup> Cependant, le projet de loi (PL-x 77/202173), en cours d'examen par la Chambre des députés prévoit de le prolonger à 15 ans, car la procédure prend souvent du temps et peut aboutir alors que ce délai est dépassé. Ce projet de loi prévoit en outre l'imprescriptibilité de certaines infractions concernant des mineurs, parmi lesquelles figure la traite d'êtres humains. GRETA, *Roumanie*, Troisième cycle d'évaluation, 2021, §93 p.28.

<sup>551</sup> Articles 131 et 132 du Code pénal espagnol.

<sup>552</sup> Articles 7 et 8 du Code de procédure pénale français.

## **2.2. Le renforcement de la réponse pénale : des personnels formés et des moyens judiciaires adéquats**

**214.** Pour permettre une mise en œuvre nationale effective et efficace des dispositions de la directive 2011/36, les « personnes, unités ou services chargés des enquêtes ou des poursuites concernant les infractions de traite doivent être formés en conséquence » (article 9 § 3). Cela concerne tout d'abord les autorités ou forces de l'ordre chargées de l'enquête (**2.2.1.**), ensuite les procureurs des juges, autorités en charge des poursuites pénales (**2.2.2.**). Ils doivent par ailleurs avoir à leur disposition des outils d'investigation efficaces, « tels que ceux qui sont utilisés dans les affaires de criminalité organisée ou d'autres formes grave de criminalité » (article 9 § 4) (**2.2.3.**)

### **2.2.1. La formation des personnels et des autorités chargés des enquêtes**

**215.** Les États étudiés disposent soit de services ou unités d'enquêtes au sein de la police ou des forces de l'ordre, dédiés aux infractions de traite, soit d'enquêteurs spécialisés intégrés au sein de services ou organes à la compétence *ratione materiae* plus large.

**216.** En ce qui concerne la première catégorie de services d'enquêtes, la France en particulier peut être citée, puisqu'elle dispose de deux organismes : l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) et l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI), chacun s'appuyant sur les services territoriaux de police et de gendarmerie<sup>553</sup>. Ces offices organisent des formations et stages annuels aux profits des enquêteurs. L'OCRTEH organise un stage de cinq jours centré sur la formation à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, tandis que l'OCLTI organise une formation pour les enquêteurs « débutants » avec une introduction à la traite, une session sur l'exploitation par le travail et une formation pour les enquêteurs spécialisés. En outre, d'autres outils de formation sur la traite sont mis en place pour les forces de l'ordre : une formation en ligne sur les sites Intranet de la police et la gendarmerie et une formation préparée par la Direction centrale de la police aux frontières pour tous les policiers affectés aux frontières<sup>554</sup>.

La Lettonie dispose également de services d'enquêtes et de renseignement spécialisés sur les affaires de traite au sein de la police nationale. Intégrée au service de gestion des renseignements criminels, l'unité spéciale de lutte contre la traite lettonne est chargée de lutter contre le recrutement des victimes sur Internet et d'enquêter sur les infractions de traite commises en ligne, notamment sur les sites hébergeant des pages web propices à la pédopornographie<sup>555</sup>. Cette unité, opérationnelle depuis 2014, est constituée d'une vingtaine d'agents, dont des enquêteurs, des agents du renseignement et des analystes<sup>556</sup>.

En Espagne, de tels services existent au sein des forces de l'ordre et du ministère public, parmi lesquels figurent les brigades centrales de lutte contre la traite au sein de la « *policia*

---

<sup>553</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, op.cit., §253 , p. 67

<sup>554</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, op.cit., §49-52 , p. 14

<sup>555</sup> GRETA, *Lettonie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p.42, §174

<sup>556</sup> GRETA, *Lettonie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p.42, §173

*nacional* » et les groupes de lutte contre la traite au sein de la « *guardia civil* ». En outre, comme cela a déjà été abordé lors de l'étude du régime de protection des victimes, l'instruction 6/16<sup>557</sup> a créé la fonction d' « interlocuteur social sur la traite des êtres humains » au sein des deux corps de police suscités. 53 interlocuteurs ont été nommés pour examiner des affaires de traite et servent de point de contact entre les ONG et la police<sup>558</sup>.

En Roumanie, la Direction chargée des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme (DIICOT), au sein du parquet de la Haute Cour de cassation, dispose d'un service d'enquête dédié à la lutte contre la traite<sup>559</sup>. La DIICOT coopère avec le Département de la police chargé de la lutte contre la traite (DCCO) qui bénéficie de bureaux dans l'ensemble du pays bien que les disparités territoriales soient très importantes<sup>560</sup>. La DIICOT et le DCCO, en partenariat avec l'ONG International Justice Mission, mettent en œuvre depuis 2020 des formations financées par le Département d'État américain à disposition des policiers, des procureurs et des autres professionnels intervenant dans la lutte contre la traite<sup>561</sup>. L'Institut national de la magistrature assure également des formations dans le domaine de la traite à destination des procureurs<sup>562</sup>. En dehors de ces exemples, le GRETA déplorait encore en 2021 l'absence de formations sur la traite dans les programmes de formation générale des catégories professionnelles concernées<sup>563</sup>.

**217.** Au regard de la seconde catégorie de services plus larges, qui intègrent les enquêteurs spécialisés en matière de traite d'être humain, les mesures adoptées aux Pays-Bas constituent des exemples transposables dans les autres États membres de l'Union européenne. Celles-ci seront étudiées de manière transversale dans la rubrique « bonnes pratiques » de la partie « Prévention de la traite des êtres humains »<sup>564</sup>.

L'Estonie comme la Croatie, disposent d'enquêteurs spécialisés au sein de la police et/ou des gardes-frontières<sup>565</sup>, mais n'ont créé aucune institution ou organisme spécifiquement dédié à la répression des infractions de traite. Ainsi, en Estonie, ils sont employés par une division de lutte contre la criminalité organisée intégrée dans la police judiciaire nationale. La lutte contre les infractions de traite semble ainsi faire partie des priorités des services répressifs. Cependant, les ressources humaines affectées à la lutte contre la traite restent insuffisantes<sup>566</sup>.

En Croatie, seuls des policiers chargés des affaires de traite d'être humain sont présents dans les bureaux de districts. Ceux-ci coopèrent avec les officiers en charge des enquêtes, les quatre

---

<sup>557</sup> Instrucción 6/2016, de la secretaria de estado de seguridad, sobre actuaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas < <https://www.adoratrius.cat/wp-content/uploads/2016/06/I-SES-6-2016-sobre-actuaciones-FCS-en-lucha-contra-TSH.pdf>>

<sup>558</sup> GRETA, *Espagne*, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, op. cit., §137, p. 39 / GRETA, *Espagne*, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, op. cit., §242, p. 64

<sup>559</sup> GRETA, *Roumanie*, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 96, p. 28.

<sup>560</sup> GRETA, *Roumanie*, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 128, p.39.

<sup>561</sup> GRETA, *Roumanie*, Troisième cycle d'évaluation, 2021, §§ 130-131, p.39.

<sup>562</sup> *Ibid.*

<sup>563</sup> *Ibid.*, § 138.

<sup>564</sup> Cf. *infra*, Partie 3. La prévention de la traite des êtres humains, « Bonnes pratiques » p. 181.

<sup>565</sup> GRETA, *Estonie*, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.13, §25 : En Estonie, deux enquêteurs spécialisés sont actifs dans la région Nord, et un enquêteur spécialisé est mobilisé dans les régions Sud, Est et Ouest

<sup>566</sup> GRETA, *Estonie*, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.46, §197

services régionaux de l'Office pour la suppression de la corruption et du crime organisé (USKOK) ainsi qu'avec les officiers spécialisés sur les infractions commises à l'encontre d'un enfant. D'autres policiers peuvent être formés à l'académie de police par différents séminaires et sessions d'entraînements<sup>567</sup>. Cette formation reste néanmoins insuffisante, d'autant plus que les autorités judiciaires sont également peu formées sur les infractions de traite d'être humain.

### **2.2.2. La formation des personnels et des autorités chargés de la poursuite pénale des infractions de traite<sup>568</sup>**

**218.** Si chacun des États étudiés possède, en son sein, une unité ou un service formé ou spécialisé dans la poursuite pénale des infractions de traite, les Pays-Bas se démarquent par leurs spécialisations et formations accrues des autorités d'enquête (police, KMar) et de poursuites (juge, procureur), mais également d'autres autorités pouvant rencontrer des victimes ou auteurs de d'infractions de traite telles que la Chambre de commerce, les inspecteurs du travail, les ONG, les travailleurs sociaux et les centres de réception des demandeurs d'asile. Par ailleurs, il s'agit du premier État ayant prévu des personnels judiciaires exclusivement spécialisés sur la traite des êtres humains. Cette spécialisation et formation est assurée sur le long terme grâce à plusieurs directives du Département du Procureur général sur les peines applicables pour les infractions de traite d'êtres humains<sup>569</sup>. Les autres États de l'étude n'offrent au contraire aucune spécialisation en matière de traite à l'ensemble des autorités judiciaires (magistrature) et proposent souvent une formation courte.

**219.** En France, il n'existe pas de magistrats spécialisés sur la traite et la connaissance de cette infraction peut être très variable en fonction de la juridiction. Bien que l'École Nationale de la Magistrature propose une formation spécialisée sur la traite, les juridictions ne sont pas toujours composées de magistrats en ayant bénéficié<sup>570</sup>.

De même, en Lettonie, le manque de formation et de spécialisation est constaté du côté des services judiciaires, principalement des magistrats, bien qu'une formation continue sur la traite soit proposée aux juges et personnels judiciaires<sup>571</sup>. Il est toutefois intéressant de noter qu'en Lettonie, un bureau spécialisé du ministère public près du Tribunal de district de Riga a été créé en janvier 2020. Celui-ci est chargé de l'examen, du suivi et de la gestion des affaires liées à la traite sur le fondement de l'article 154 (1) du Code pénal<sup>572</sup>.

---

<sup>567</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, §95, page 28 et §116, page 33.

<sup>568</sup> Il convient de noter que certaines autorités de poursuite pénale sont impliquées dans l'enquête pénale. Néanmoins, dans un souci de facilitation de la lecture de la transposition des dispositions de la directive, ces autorités seront étudiées sous l'angle de leur mission de conduite de la procédure pénale.

<sup>569</sup> directive sur les recommandations de peines applicables en cas de THB à des fins d'exploitations sexuelles et directive sur les recommandations de peines applicables en cas de THB pour d'autres formes d'exploitation du 1er juillet 2017, *Aanwijzing mensenhandel* < <https://wetten.overheid.nl/BWBR0033564/2013-07-01> >.

<sup>570</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, op.cit., §53, p.15 et §265, p. 69

<sup>571</sup> GRETA, *Lettonie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p.10, §29 et GRETA, *Roumanie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 32, p.12.

<sup>572</sup> Department of State - United States of America, *Trafficking in persons Report 20th Edition*, June 2020, p.310

L'Estonie et l'Espagne disposent quant à elles de procureurs spécialisés. Chacune des quatre régions d'Estonie dispose d'un parquet spécialisé selon l'origine et la destination des trafics<sup>573</sup>. Les affaires de traite les plus graves sont confiées au parquet général.

En Espagne, un réseau de 50 procureurs spécialisés est dirigé par le Procureur général chargé des étrangers ainsi que 27 procureurs « de liaison ». De plus, bien qu'il n'existe pas de juges spécialisés dans les affaires relatives à la traite, un guide de critères d'action judiciaire pour détecter et enquêter sur la traite des êtres humains aux fins d'exploitation a été publié en 2018 à l'attention des juges et des magistrats<sup>574</sup>.

Enfin, en Roumanie, le projet « POCA – Justice 2020 : professionnalisme et intégrité », financé par l'Union européenne, a été mis en œuvre à partir de juin 2019 pour une période de trois ans et demi afin de former spécifiquement 120 juges connaissant d'affaires de traite<sup>575</sup>.

**220.** Les lacunes dans la formation des autorités judiciaires entraînent des conséquences pratiques majeures. En effet, les procureurs et les juges préfèrent souvent recourir à des qualifications alternatives avec lesquelles ils sont plus familiers, telles que celles de proxénétisme ou de travail dissimulé en France<sup>576</sup>.

Ce phénomène se retrouve en Croatie, où l'insuffisance de la formation des autorités est une problématique majeure. Bien que des plans de formations existent pour des officiers de police, juges ou procureurs, les autorités restent généralement peu formées et la rotation courante du personnel rend difficile la formation continue de ceux-ci. Par conséquent, les juges et procureurs qualifient souvent les faits de traite en une autre infraction prévoyant une pénalité moindre<sup>577</sup>. Par exemple, les trafiquants sexuels sont souvent condamnés pour « *pimping* » plutôt que pour des faits de traite<sup>578</sup>. Même lorsque la qualification de traite est retenue, les sanctions sont pointées comme trop légères<sup>579</sup>. Fait plus inquiétant encore, les juges rejettent de manière inappropriée les témoignages des victimes en les considérant comme peu fiables.

**221.** La Grande chambre de la Cour européenne des droits de l'Homme a largement critiqué cette tendance dans l'arrêt *SM c. Croatie* du 26 juin 2020. En l'espèce, le tribunal pénal croate avait acquitté l'auteur présumé en considérant que la déposition de la victime faisait ressortir un témoignage « incohérent et illogique » qui, dès lors, ne pesait pas suffisamment face à la

---

<sup>573</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.46, §197

<sup>574</sup> Guía de criterios de actuación judicial para detectar e investigar la trata de seres humanos con fines de explotación <<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/En-Portada/El-CGPJ-presenta-una-Guia-de-criterios-de-actuacion-judicial-para-detectar-e-investigar-la-trata-de-seres-humanos-con-fines-de-explotacion>>

<sup>575</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 131, p.39.

<sup>576</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, op.cit., §264-266, pp. 69-70

<sup>577</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, page 28, §96. Voir également, Arrêt CrEDH [GC], *SM c. Croatie*, 26 juin 2020, Requête n°60561/14, §250 : selon la victime, les autorités de « *poursuite ont à tort retenu pour les faits qu'elle alléguait la qualification de proxénétisme avec recours à la contrainte alors qu'ils montraient selon elle de manière incontestable qu'il s'agissait de traite d'êtres humains* ».

<sup>578</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Croatia, 28 July 2015, document CEDAW/C/HRV/CO/4-5 et Greta, Troisième cycle d'évaluation, Croatie, page 28, §96.

<sup>579</sup> Voir par exemple GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, page 28 et 29, particulièrement le §92 indiquant le nombre de condamnations et les sanctions adoptées de 2016 à 2018. “*The sanctions for the adult perpetrators ranged from a custodial sentence of one year replaced by community service, to an unconditional custodial sentence of four years and six months.*”



défense. La Cour européenne a constaté d'importantes lacunes dans la réponse procédurale apportée par les autorités qui n'ont ni inspecté les plateformes en ligne ayant permis d'attirer la victime, ni pris en compte la vulnérabilité de celle-ci, ni fait une évaluation des conséquences psychologiques des faits sur elle. Pourtant, plusieurs outils d'investigation étaient à leur disposition. La possibilité d'accéder à des outils efficaces d'enquête est précisément une obligation des États membres prévue à l'article 9 § 4 de la directive 2011/36.

### **2.2.3. L'accès et la disponibilité d'outils d'investigation efficaces pour les autorités d'enquête et de poursuite pénale**

**222.** Chaque État de l'étude organise et autorise l'accès à des techniques spéciales d'enquête pour les crimes les plus graves, au rang desquels figure la traite, ou *a minima* les formes aggravées de traite, comme en France<sup>580</sup>. Les nombreux partenariats entre les centres d'expertise néerlandais l'illustrent particulièrement<sup>581</sup>. Les États permettent le recours à des techniques spéciales d'enquête (administrative et judiciaire) telles que :

- Les écoutes de communications et leur enregistrement<sup>582</sup> ;
- Les examens secrets de correspondance<sup>583</sup> ;
- L'inspection d'un domicile d'un particulier et le placement de moyens d'écoute<sup>584</sup> ;
- La surveillance des personnes et objets avec possibilité d'agent sous couverture<sup>585</sup> ;
- L'entrée secrète dans un bâtiment, un local, un véhicule, un espace clos ou un système informatique<sup>586</sup> ;

---

<sup>580</sup> Répertoire de droit pénal et de procédure pénale, Traite des êtres humains, Audrey DARSONVILLE (*Agrégée des Facultés de droit, Professeur à la Faculté de droit Lille 2*), Dalloz, Janvier 2017, Section 4 : Poursuites pénales (§72)

<sup>581</sup> Il s'agit du Centre d'expertise pour le trafic et la traite d'êtres humains, des Centres régionaux d'information et d'expertise (RIEC) et du Centre national d'information et d'expertise (LIEC).

<sup>582</sup> Pays-Bas Article 126l par un procureur et 126m par un juge CPP / Croatie Article 334 CPP / Estonie : Articles 126(3)-2-2 et 126(7) CPP / Roumanie : article 138 CP / France : interceptions, enregistrement et transcription de correspondances émises par la voie des télécommunications à l'article 706-95 du CPP et sonorisation et fixation d'images de certains lieux et véhicules aux articles 706-96 à 706-102 du CPP / Lettonie : Article 218 CPP sur le contrôle des moyens de communication, Article 222 CPP sur les écoutes d'une personne / Espagne : Chapitre V de la loi organique 13/2015 / Roumanie : En vertu de la n° 235/2015 relative à la conservation des données générées ou traitées par des opérateurs des réseaux de communication électroniques publics ou des prestataires de services de communication électroniques disponibles publiquement.

<sup>583</sup> Estonie : Articles 126(3)-2-1 et 126(6) CPP / Roumanie : article 138 CP / Lettonie : Articles 215-1-1 et 217 CPP / Roumanie : Article 138 CP.

<sup>584</sup> Croatie Article 334 CPP/ France : extension du régime de perquisition aux articles 706-89 à 706-94 du CPP.

<sup>585</sup> Croatie Article 334 CPP / Estonie : Articles 126(3)-2-3 et 126(9) CPP/ Roumanie : article 138 CP / France : surveillance des personnes sur l'ensemble du territoire national à l'article 706-80 CPP, enquête sous pseudonyme à l'article 706-87-1 du CPP et opération d'infiltration aux articles 706-81 à 706-87 du CPP / Lettonie : Article 223 CPP, avec une durée maximale de 30 jours prorogeable si nécessaire ; Article 224 CPP sur la surveillance d'objets ou de lieux / Espagne : Chapitre VII de la loi organique 13/2016 sur l'utilisation de dispositifs techniques pour la capture d'images, le suivi et la localisation et Chapitre VI sur la capture et enregistrement de communications orales à l'aide d'appareils électroniques / Roumanie : Article 138 CP.

<sup>586</sup> Estonie : Article 126(3)-5 CPP : si strictement nécessaire pour atteindre les objectifs de surveillance / Roumanie : l'entrée dans un système informatique est prévue à l'article 138 CP.

- L'obtention de données sur les transactions financières réalisées par un individu<sup>587</sup> ;
- L'accès, enregistrement, conservation et transmission de données informatiques<sup>588</sup>.

**223.** Plus généralement, sont notables :

- Aux Pays-Bas, le développement d'applications digitales aux fins de détection virtuelle des signes de traite, complétés par des procédures de notification et de retrait de contenus inappropriés sur Internet par les fournisseurs ou administrateurs, en accord avec ceux-ci ou par la contrainte<sup>589</sup>. L'Estonie a également créé des outils informatiques permettant d'analyser les offres de services sexuels publiées sur internet<sup>590</sup> ;

- En Croatie, la simulation d'achats et de ventes d'objets, ou le faux don de pots-de-vin<sup>591</sup> ;
- Également en Croatie, la surveillance du transport et de la livraison du « sujet » ou de l'« objet » de l'infraction<sup>592</sup> ;

- En France, les cyber-opérations pour les cas de traite aggravée commise par un moyen de communication électronique<sup>593</sup> ;

- En Lettonie, une expérience d'enquête spéciale, permettant de créer une situation ou des conditions caractéristiques des activités quotidiennes d'une personne, qui favorisent la révélation d'une intention criminelle, et enregistre les actions de la personne dans ces conditions<sup>594</sup>.

**224.** L'accès à ces techniques spéciales d'enquête est néanmoins conditionné. En sus des principes de spécialité, d'opportunité, de nécessité et de proportionnalité<sup>595</sup>, elles peuvent être soumises à l'autorisation d'un juge et/ou d'un procureur. C'est le cas aux Pays-Bas, en Lettonie<sup>596</sup>, en Roumanie<sup>597</sup> et en Espagne<sup>598</sup>. Dans ce dernier État, les autorités en charge de

<sup>587</sup> Roumanie Article 138 CP / Pays-Bas GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, page 55, §228

<sup>588</sup> France : articles 706-102-1 à 706-102-9 du CPP / Lettonie : Article 219 CPP sur le contrôle des données situées dans un système de traitement automatisé des données, Article 220 CPP sur le contenu des données transmises, Article 221 CPP sur le contrôle audio et vidéo d'un site / Espagne : Chapitre VIII et IV de la loi organique 13/2015 sur l'enregistrement des données présentes sur les dispositifs de stockage de masse et enregistrement à distance des données sur des équipements informatiques.

<sup>589</sup> Article 54a CP néerlandais.

<sup>590</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.47, §201

<sup>591</sup> Article 334 CPP croate.

<sup>592</sup> Article 332 CPP croate.

<sup>593</sup> Article 706-87-1 du CPP : "1° Participer sous un pseudonyme aux échanges électroniques ; 2° Etre en contact par le moyen mentionné au 1° avec les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions ; 3° Extraire, acquérir ou conserver par ce moyen les éléments de preuve et les données sur les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions ; 4° Extraire, transmettre en réponse à une demande expresse, acquérir ou conserver des contenus illicites, dans des conditions fixées par décret."

<sup>594</sup> Article 225 CPP.

<sup>595</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, op. cit., §246, p. 64

<sup>596</sup> Combinaison de l'article 7-5 du CP relatif à la classification des infractions pénales et de l'article 210-3 du CPP sur les dispositions relatives à l'exécution de mesures d'enquête spéciales

<sup>597</sup> Le GRETA indique à cet égard que "l'article 53 du CPP établit que le juge des droits et des libertés intervient au cours de l'instruction et décide, entre autres, des mesures préventives, des mesures de sécurité provisoires et du recours à des techniques spéciales de surveillance et à d'autres moyens de recueillir des preuves". GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, p. 17 sous note 34.

<sup>598</sup> Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10725>>

l'enquête doivent obtenir l'autorisation d'un juge d'instruction<sup>599</sup>, ou celle d'un procureur qu'un juge doit confirmer dans un délai qui peut être réduit à 24 heures dans les cas d'urgence<sup>600</sup>.

**225.** La Croatie, l'Estonie, et la France restreignent d'avantage l'accès à ces techniques spéciales en octroyant une autorisation soit pour quelques infractions de traite, soit pour quelques techniques d'enquête, soit pour une durée limitée.

En effet, les techniques d'enquêtes spéciales sont disponibles en Croatie sur requête d'un procureur ou d'un juge d'enquête pour une durée de trois mois pouvant être étendue jusqu'à six mois.

En Estonie, l'accès des services de police et de gardes-frontières aux techniques de surveillance est soumis à la démonstration de leur nécessité dans le cadre d'une procédure pénale relative à une affaire de traite<sup>601</sup>. La conduite de ces activités doit être autorisée par écrit par le bureau du procureur ou par un juge des enquêtes préliminaires pour une durée maximale d'une année, sauf cas exceptionnel<sup>602</sup>.

En France, leur mise en œuvre se fait sous le contrôle de l'autorité judiciaire pour les seules formes de traite aggravée<sup>603</sup>.

**226.** Formellement, l'ensemble des États de l'étude ont adopté des mesures pour former les autorités d'enquête et de poursuite pénale au regard des infractions de traite, pour assurer l'accès et la disponibilité de certains outils d'investigation, ainsi que pour adapter les conditions d'engagement des poursuites pénales. Cependant, une grande disparité existe entre eux. Certaines pratiques remettent en cause le principe de bonne administration de la justice pour les victimes de traite, comme en Croatie. Enfin, la formation lacunaire voire inexistante des autorités et personnels au contact des victimes de la traite d'êtres humains est un facteur important de mauvaise application des mesures et outils qui sont à leurs disposition, que cela soit dans la répression des infractions de traite ou dans la protection des victimes. La qualification des faits en infraction de traite est par conséquent peu retenue. Or cette qualification est primordiale, car les sanctions pécuniaires et les peines d'emprisonnement applicables sont souvent supérieures à celles prévues dans les autres infractions autonomes ou similaires.

### **3. Les sanctions applicables par les autorités nationales compétentes**

**227.** En matière de sanction pénale de la traite d'êtres humains, la directive 2011/36 oblige les États membres de l'Union européenne à prévoir des peines principales encourues qui ne soient pas inférieures à des seuils minimaux (**3.1.**). Leurs niveaux, particulièrement élevés, « reflètent la préoccupation croissante que suscite parmi les États membres l'aggravation du phénomène

---

<sup>599</sup> Article 210-2 du Code de Procédure Pénale

<sup>600</sup> Article 212-4 du Code de Procédure Pénale

<sup>601</sup> Article 126(2)-1-4 du Code de Procédure Pénale

<sup>602</sup> Articles 126(4)-1 et 126(4)-6 du Code de Procédure Pénale

<sup>603</sup> Crimes et délits aggravés de traite des êtres humains prévus par les articles 225-4-2 à 225-4-7 du code pénal. Il s'agit par exemple d'une infraction de traite commise à l'égard de plusieurs personnes, en bande organisée, avec recours à la torture etc.

de la traite des êtres humains »<sup>604</sup>. De ce fait, la directive lie également les États membres quant à la nature de certaines peines, sans préjudice des peines que les États membres peuvent librement déterminer. C'est notamment le cas de la saisie et de la confiscation des instruments et produits des infractions, peines complémentaires que les États membres sont tenus de prévoir dans leur ordre juridique national (3.2.).

### **3.1. La mise en œuvre par les États membres des sanctions principales prévues par la directive**

**228.** De manière générale, les États étudiés prévoient des peines privatives de liberté dont le *quantum* est conforme aux seuils imposés par la directive, que ce soit pour les formes « classiques » de traite (3.1.1.) ou bien en présence des circonstances aggravantes que cette dernière prévoit (3.1.2.). En ce qui concerne les personnes morales, la directive laisse aux États membres une marge de manœuvre plus importante dans la détermination des peines principales (3.1.3.)

#### **3.1.1. Les peines prévues pour l'infraction de traite « classique »**

**229.** L'article 4 § 1 de la directive 2011/36 impose aux États membres de rendre l'infraction de traite « passible d'une peine maximale d'au moins cinq ans d'emprisonnement ». L'ensemble des États respecte cette obligation et la majorité d'entre eux va même au-delà en prévoyant des peines plus lourdes assorties, le cas échéant, de peines d'amende que n'impose pas la directive.

En France, l'infraction de traite sans circonstances aggravantes est rangée parmi les délits. Elle est passible de sept ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende lorsque la victime est majeure et de 10 ans d'emprisonnement et 1 500 000 euros d'amende lorsque la victime est mineure (article 225-4-1 du Code pénal).

En Lettonie, la peine privative de liberté encourue pour l'infraction de traite peut aller jusqu'à huit ans et être additionnée de la confiscation des biens de l'auteur (article 154 (1) 1 du Code pénal). Quant à l'infraction de déplacement de personnes à des fins d'exploitation sexuelle (article 165 (1) du Code pénal) est punie d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans, de travaux d'intérêt général ou d'une amende.

En Espagne, l'article 177 bis du Code pénal prévoit une peine de cinq à huit ans d'emprisonnement pour l'infraction de traite sans circonstances aggravantes. Contrairement à la majorité des infractions appréhendées par le droit espagnol, celle de traite empêche qu'une mesure d'expulsion du territoire puisse être substituée à la peine d'emprisonnement (article 89 du Code pénal), et ce afin d'éviter que les trafiquants d'êtres humains reprennent leur activité illicite dans leur pays d'origine.

**230.** Dans les autres États étudiés, les peines encourues sont également conformes à la directive, mais leur effectivité est amoindrie du fait de leurs modalités d'application.

---

<sup>604</sup> directive 2011/36, Préambule, § 12.

Aux Pays-Bas, la peine encourue est conforme à la directive, mais il n'existe pas de peine plancher minimum. Pour l'infraction de traite « classique », sont encourues alternativement une peine privative de liberté de 12 ans ou une amende de catégorie 5, soit 87 000 euros<sup>605</sup> (Article 273 (f) (1) du Code pénal). Les autorités judiciaires ont un large pouvoir discrétionnaire et optent systématiquement pour l'emprisonnement s'agissant d'auteurs personnes physiques<sup>606</sup>. Cela laisse supposer que la peine d'amende s'applique de fait aux seules personnes morales. Par ailleurs, le *quantum* de la peine varie selon les juridictions, ce qui pose un problème d'uniformité du droit<sup>607</sup>. Les facteurs de décision des juges ne sont pas clairement définis, et le Rapporteur National a recommandé d'examiner les facteurs conscients et subconscients jouant un rôle dans la prise de décision<sup>608</sup>.

En Croatie, les auteurs de traite (ainsi que des infractions proches de prostitution forcée et d'esclavage) sont passibles d'une peine privative de liberté d'une durée de un à 10 ans (article 106 (1) du Code pénal)<sup>609</sup>. En pratique, le GRETA considère que les peines prononcées ne sont pas suffisamment effectives, proportionnées et dissuasives<sup>610</sup>. De plus, une procédure de négociation de peine (*plea bargaining*, ou « plaider-coupable ») peut intervenir si la victime l'accepte<sup>611</sup>. Le GRETA recommande de n'utiliser cette procédure que de manière exceptionnelle et à condition que cela ne soit pas préjudiciable à la victime<sup>612</sup>.

De manière similaire, l'article 210 du Code pénal roumain prévoit une peine privative de liberté allant de trois à 10 ans. Cependant, des accords de plaider-coupable peuvent être conclus et permettre une remise de peine conformément aux articles 375 et 396 du Code de procédure pénale. Ainsi, bien que le GRETA ait préconisé dans son rapport de 2016 de ne pas appliquer cette procédure à la traite d'êtres humains au motif qu'elle contreviendrait à la directive 2011/36, elle est assez largement utilisée puisqu'en 2018, 9 accords de plaider-coupable ont été conclus, et 16 en 2019<sup>613</sup>. Sans que cela ne remette en question la procédure de plaider-coupable, il faut noter qu'un projet de loi est en discussion depuis décembre 2020 devant la Chambre des députés roumains : il porte le délai de prescription pour les infractions de traite de 10 à 15 ans, et la peine privative de liberté plancher pour la traite des adultes (article 210 du Code pénal) de trois à quatre ans<sup>614</sup>.

Enfin, en Estonie, l'infraction de traite prévue par l'article 133 du Code pénal est punie d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre un et sept ans, et jusqu'à 15 ans

---

<sup>605</sup> Le montant de l'amende de catégorie 5 est fixé chaque année conformément à l'Article 23 du Code pénal néerlandais et doit toujours être supérieur au montant de 67,000 euros. Celui-ci était de 87,000 euros au 1er janvier 2020. L'amende et la peine d'emprisonnement ne sont pas cumulables.

<sup>606</sup> GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, page 50, §205 et page 55 §230.

<sup>607</sup> Rapporteur National des Pays-bas pour la traite des êtres humains, Case Law on Trafficking in Human Beings 2009-2012. An analysis, 26 avril 2013, <<https://www.dutchrapporteur.nl/publications/reports/2013/04/26/case-law-on-trafficking-in-human-beings-2009-2012-interactive>>

<sup>608</sup> Rapporteur National des Pays-bas pour la traite des êtres humains, Factsheet Human Trafficking Offenders Monitoring Report 2013-2017, 02 mai 2015, <<https://www.dutchrapporteur.nl/publications>>

<sup>609</sup> Il n'existe pas d'amende pénale.

<sup>610</sup> Greta, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, page 29, §98.

<sup>611</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, page 27, §94.

<sup>612</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, page 28, §98.

<sup>613</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, §98, p.29.

<sup>614</sup> Projet de loi roumain PL-x No. 77/2021 visant à modifier la loi No. 286/2009 sur le Code pénal. Disponible en ligne: <[http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck2015.proiect?idp=19086](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?idp=19086)>

lorsque la victime est mineure. L'infraction de traite des enfants est, elle, passible d'une peine privative de liberté allant de deux à 10 ans<sup>615</sup>. Cette différence entre les deux régimes d'infraction est critiquée par le GRETA en raison des risques d'incohérence et d'insécurité juridique<sup>616</sup>. Les auteurs des infractions de facilitation de traite (article 133 (1) du Code pénal) et de prélèvement d'organes (article 138 (1) du Code pénal) relatifs à l'acte de forcer une personne à faire don d'organes ou de tissus sont passibles d'une peine privative de liberté de cinq ans. Conformément au droit pénal général, l'article 44 du Code pénal mentionne la possibilité pour le juge de prononcer une peine pécuniaire de 30 à 500 taux journaliers, calculés sur la base du revenu journalier moyen de l'auteur de l'infraction.

**231.** Ces peines réprimant l'infraction de traite « simple » peuvent être alourdie face à certaines circonstances aggravantes.

### **3.1.2. Les circonstances aggravantes consacrées par les États**

**232.** L'article 2 § 2 de la directive 2011/36 impose aux États de punir plus sévèrement certaines formes de traite des êtres humains. C'est le cas lorsque l'infraction est commise à l'encontre d'une victime particulièrement vulnérable (article 2 § 2 a)), est commise dans le cadre d'une organisation criminelle au sens du droit de l'Union européenne (article 2 § 2 b)), l'auteur a délibérément ou par négligence grave mis la vie de la victime en danger (article 2 § 2 c)) ou a été commise par recours à des violences graves ou a causé un préjudice particulièrement grave à la victime (article 2 § 2 d)). Dans ces hypothèses, l'infraction de traite « passible d'une peine maximale d'au moins dix ans d'emprisonnement ». Les États ont chacun prévu des peines aggravées conformes à la directive, et la majorité d'entre eux a repris la liste de ces hypothèses. Toutefois, si certains ont même fait le choix d'ajouter des circonstances aggravantes supplémentaires, d'autres ont opéré une transposition incomplète de la liste prévue par la directive.

**233.** Les Pays-Bas ont repris toutes les hypothèses de la directive en élargissant même leur champ d'application. En effet, l'article 273(f) (3) réhausse la peine privative de liberté à 15 ans si l'infraction a été commise par deux ou plusieurs personnes agissant de concert, à l'encontre d'une personne mineure ou vulnérable, a été commise par l'usage de la force ou a conduit à l'usage de la violence. De plus, l'article 273 (f) (4) l'élève à une durée maximale de 18 ans si l'infraction a conduit à des blessures physiques sérieuses ou si la vie de la victime a été menacée. Enfin, l'alinéa 5 du même article inclut une disposition innovante au regard de la directive : si l'infraction de traite conduit à la mort d'une personne, l'auteur peut être condamné à une peine d'emprisonnement à vie ou à une peine d'emprisonnement fixe (dit temporaire)

---

<sup>615</sup> Pour rappel, l'infraction de traite aux fins d'exploitation d'enfants prévue à l'article 175 du Code pénal n'exige pas le recours à un moyen de contrainte.

<sup>616</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, p.45, §187

d'une durée maximale de 30 ans<sup>617</sup>. Toutefois, celles-ci sont rarement appliquées par les juges<sup>618</sup>.

En Estonie également, toutes les circonstances aggravantes énumérées dans la directive sont inscrites à l'article 133-2 du Code pénal qui les définit plus précisément, et porte la peine privative de liberté encourue de trois à 15 ans. La peine est aggravée si l'infraction est commise contre deux personnes ou plus. Il convient de rappeler que la circonstance aggravante de minorité prévue à l'article 133-2 du Code pénal requiert l'établissement d'un moyen de contrainte contre un mineur pour que la peine soit portée à 15 ans. Cet élément du moyen n'est pas nécessaire pour que l'infraction de traite à des fins d'exploitation d'enfants (article 175 Code pénal) soit caractérisée, mais dans cas, la peine privative de liberté encourue est ramenée à 10 ans.

En France, les articles 225-4-1 à 225-4-4 du Code pénal retiennent l'ensemble des circonstances aggravantes prévues par la directive. Si la vulnérabilité de la victime n'est pas une circonstance aggravante, la commission de l'infraction de traite contre les enfants est plus sévèrement réprimée, comme le prescrit la directive. En outre, l'article 225-4-2 ajoute comme circonstances aggravantes le fait d'avoir commis l'infraction en recourant à deux des moyens constitutifs de traite, ou à l'égard de plusieurs personnes, ou lorsque la personne se trouvait hors du territoire ou dès son arrivée et/ou avec l'utilisation d'un réseau de communication électronique. Dans ces situations, il s'agit d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement de 10 ans ainsi que d'une amende d'1 500 000 euros lorsque la ou les victimes sont majeures, et d'un crime puni d'une peine de réclusion criminelle de 15 ans et d'une amende d'1 500 000€ lorsque la ou les victimes sont mineures. Enfin, les articles 225-4-3 et 225-4-4 du Code pénal répriment respectivement la traite en bande organisée (20 ans de réclusion criminelle et 3 000 000 euros d'amende) et la traite avec recours à la torture ou à des actes de barbarie (réclusion criminelle à perpétuité et 4 500 000 euros d'amende), et ce quel que soit l'âge de la victime.

En Espagne, l'article 177 bis du Code pénal énonce différentes circonstances aggravantes proches de celle de la directive. Ainsi, la mise en danger de la vie ou de l'intégrité de la victime, sa minorité ou sa particulière vulnérabilité, la commission de l'infraction par un agent public, une organisation ou association de plus de deux personnes entraînent une peine privative de liberté plus lourde, soit de huit à 12 ans<sup>619</sup>.

La Roumanie est également en passe d'intégrer l'ensemble des circonstances aggravantes prévues par la directive. Une modification apportée en octobre 2020 à l'article 211 du Code pénal a ainsi porté la peine privative de liberté minimale pour l'infraction de traite des enfants de trois à cinq ans<sup>620</sup>. Ce même article a élargi le champ des hypothèses des circonstances

---

<sup>617</sup> Il convient de rappeler que toutes ces hypothèses de circonstances aggravantes incluent une alternative à la peine d'amende : une amende de catégorie 5, comme pour la peine classique. Il est également utile de rappeler qu'une peine d'emprisonnement à vie est rarement prononcée, en raison de la violation potentielle de la CEDH. Les juges néerlandais fixent alors souvent une peine d'emprisonnement "temporaire" de 30 ans.

<sup>618</sup> Rapporteur National des Pays-bas pour la traite des êtres humains, Case Law on Trafficking in Human Beings 2009-2012. An analysis, 26 avril 2013. Ce phénomène peut s'expliquer par l'existence d'un quantum de peine plus élevé à l'origine, que ce qui est prévu dans la directive. Le quantum de peine sans circonstance aggravante sera donc supérieur au plancher minimum avec circonstances aggravantes de la directive.

<sup>619</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, op. cit., §225, p. 60

<sup>620</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, p. 9, § 15.

aggravantes en cas de traite des enfants (par exemple, le fait d'avoir tiré profit de la situation de vulnérabilité de l'enfant causée par un handicap mental ou physique, ou d'une situation de dépendance ou d'un état d'incapacité physique ou mentale)<sup>621</sup>. Par ailleurs, la circonstance aggravante tirée du fait que l'infraction a été commise par une organisation criminelle a également été ajoutée au projet de loi en discussion depuis décembre 2020 devant la Chambre des députés roumains<sup>622</sup>. Ce même projet de loi intègre encore différentes hypothèses d'infractions ayant délibérément ou par négligence mis la vie de la victime en danger et commises par recours à des violences graves telles que l'intoxication par l'alcool ou l'ingestion non consentie de produits stupéfiants<sup>623</sup>.

**234.** Contrairement à ces États, la Croatie n'a pas consacré textuellement toutes les hypothèses d'aggravation prévues par la directive. La circonstance de commission de l'infraction de traite par recours à des violences graves ou ayant causé un préjudice particulièrement grave n'est pas reprise, et celle de commission de l'infraction dans le cadre d'une organisation criminelle ne l'est que de manière implicite. Les deux autres hypothèses sont en revanche prévues par le droit croate : l'auteur encourt une peine privative de liberté de trois à 15 ans si les victimes sont nombreuses ou s'il s'agit d'enfants, si la vie d'une ou plusieurs personnes a été consciemment mise en danger et/ou si l'infraction a été commise par un agent public dans le cadre de ses fonctions.

**235.** Les lacunes dans la transposition de la directive sont plus flagrantes en Lettonie. Tout d'abord, la circonstance tenant à la vulnérabilité de la victime est envisagée uniquement pour les mineurs. De plus, une discrimination est opérée entre les victimes mineures de moins de 14 ans (« *underaged person* »<sup>624</sup>) et celles de moins de 18 ans (« *minors* ») : dans le premier cas, la peine privative de liberté encourue peut atteindre 15 ans (article 154 (1) 3 du Code pénal), 12 ans dans le second cas (article 154 (1) 2 du Code pénal). Une infraction de traite commise par un groupe n'est pas punie de la même façon selon qu'il s'agit d'une entente<sup>625</sup>, cas dans lequel elle est passible d'une peine privative de liberté de trois à 12 ans, ou d'un groupe organisé, cas dans lequel la peine privative de liberté encourue est d'une durée de cinq à 15 ans (article 154 (1) 3 du Code pénal). Les circonstances aggravantes de mise en danger de la vie de la victime, d'actes entraînant des conséquences graves et d'actes d'une cruauté particulière reprennent le sens de l'article 4 § 2 c) et d) de la directive 2011/36 et sont punies d'une peine privative de liberté d'une durée de cinq à 15 ans.

**236.** En plus des quatre hypothèses de circonstances aggravantes susmentionnée, l'article 4 § 3 de la directive impose également aux États de considérer comme circonstance aggravante la commission de l'infraction de traite par un agent de la fonction publique dans l'exercice de ses fonctions.

---

<sup>621</sup> Ibid.

<sup>622</sup> Ibid., p. 27, § 93.

<sup>623</sup> Ibid.

<sup>624</sup> Conformément à l'article 11 du Code pénal letton relatif à l'âge de la majorité pénale, les '*underaged persons*' sont des mineurs de moins de 14 ans, qui ne peuvent pas être tenus pénalement responsables pour les actes qu'ils ont commis.

<sup>625</sup> Définie par l'article 154 (1) 2 du Code pénal comme un « groupe dont les membres se sont mis d'accord au préalable pour se livrer à la traite », « a group of persons according to a prior agreement »



Aux Pays-Bas, l'article 273 (f) (7) relatif à l'infraction de traite renvoie à l'article 251 du Code pénal, lequel dispose que l'agent public peut être sanctionné par la suspension de certains des droits mentionnés à l'article 28 § 1 du Code pénal tels que le droit à un bureau ou le droit de servir dans les forces armées. Lorsque les faits de traite ont été commis dans l'exercice de la fonction, l'article 28 § 2 prévoit que le juge peut y ajouter le « bannissement » de l'agent (qui lui interdit d'occuper sa fonction).

De même, l'article 177 bis du Code pénal espagnol sanctionne plus lourdement l'infraction de traite commise par un agent ou fonctionnaire public. En outre, ces derniers encourent expressément l'interdiction absolue d'exercer (« inhabilitación absoluta ») pour six à 12 mois.

En Roumanie, l'article 210 du Code pénal punit la commission de l'infraction de traite par un agent public d'une peine privative de liberté de cinq à 12 ans.

En France, l'article 225-4-2 reprend la circonstance aggravante de la directive tout en la précisant, puisqu'il retient celle dans laquelle l'infraction de traite est commise par « une personne appelée à participer, par ses fonctions, à la lutte contre la traite ou au maintien de l'ordre public ».

L'Estonie retient la circonstance aggravante relative à l'« [acte] commis en tirant parti d'une position officielle » consacrée à l'article 133-2 du Code pénal qui, sans reprendre les termes de la directive, semble renvoyer à celle de l'infraction commise par un agent de la fonction publique.

**237.** Contrairement à tous les autres États étudiés, la Lettonie n'envisage pas le cas où l'infraction de traite est commise par un agent de la fonction publique dans l'exercice de ses fonctions et ne transpose donc pas l'article 4 § 3 de la directive.

**238.** Parallèlement aux peines applicables aux personnes physiques, l'article 6 de la directive 2011/36 prévoit certaines sanctions pour les personnes morales responsables de l'infraction de traite des êtres humains.

### **3.1.3. Les sanctions prononcées à l'encontre des personnes morales**

**239.** La responsabilité pénale des personnes morales étant intégrée au champ *ratione personae* de l'article 5 de la directive, son article 6 définit non exhaustivement les catégories de sanctions dont ces dernières doivent être passibles lorsqu'elles se rendent coupables d'infractions de traite. Bien qu'elle précise que les sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives, la directive laisse une marge d'appréciation aux États membres concernant le choix des sanctions appropriées. En effet, elle les oblige à prévoir des peines d'amende sans en préciser la nature (pénale ou administrative), l'adoption d'autres sanctions étant laissée à la discrétion des États. La directive dispose que celles-ci « peuvent éventuellement » inclure des mesures d'exclusion du bénéfice d'un avantage public ou d'une aide publique (article 6 a)), l'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité commerciale (article 6 b)), le placement sous surveillance judiciaire (article 6 c)), la dissolution (article 6 d)), ou bien la

fermeture temporaire ou définitive d'établissements ayant servi à commettre l'infraction (article 6 e)).

**240.** Concernant les amendes, l'ensemble des États prévoit que les personnes morales sont passibles de sanctions pécuniaires dont le mode de calcul et le montant varient selon les législations.

En France, l'article 225-4-6 du Code pénal relatif aux personnes morales coupables d'infractions de traite renvoie aux dispositions de droit commun qui prévoient le quintuple de l'amende prévue pour les personnes physiques, soit par exemple 750 000 euros pour le délit de traite sans circonstances aggravantes.

La législation néerlandaise est assez proche. L'article 23 § 7 du Code pénal prévoit l'application d'une amende pénale à une personne morale conformément au montant indiqué à l'article du Code pénal pertinent, ici l'article 273 (f) incriminant la traite d'êtres humains. Cette amende de catégorie 5<sup>626</sup> complète les sanctions administratives qui peuvent être infligées à des personnes morales<sup>627</sup>. L'article 51 § 3 du Code pénal prévoit que les sanctions sont applicables à une entreprise même sans personnalité légale ou sans capital.

De même, la Croatie prévoit dans la Loi spéciale sur la responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles<sup>628</sup> une amende pénale variable applicable aux entités légales. Les autorités convertissent le maximum de la peine d'emprisonnement en une amende pénale équivalente, c'est-à-dire de 30 000 à 12 000 000 kuna croates (soit entre 4 600 euros et 1 602 650 euros<sup>629</sup>). Cependant, les entités peuvent être exemptées de l'amende si elles ne commettent pas de nouvelles infractions<sup>630</sup>. En cas de circonstances aggravantes, l'amende applicable est comprise entre 50 000 et 15 000 000 kuna croates<sup>631</sup>, sans possibilité d'exemption.

En Espagne, une amende est également prévue, mais contrairement à la France, aux Pays-Bas et en Croatie, sa base est variable. L'article 177 bis du Code pénal, spécifique à l'infraction de traite, prévoit la possibilité d'infliger aux personnes morales une amende équivalente à trois à cinq fois le montant de l'avantage obtenu.

---

<sup>626</sup> Cette amende peut être élevée au niveau de la catégorie 6 lorsque le montant semble insuffisant et ne permet pas de prévoir une sanction appropriée., en vertu de l'article 23§7 du Code pénal.

<sup>627</sup> Conformément au Probity Screening Act (Bibob Act), version consolidée au 1er avril 2021, *Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur*, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0013798/2021-04-01>>.

<sup>628</sup> Loi spéciale sur la Responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles adoptée par le Parlement le 11 septembre 2003, *Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela*, ([https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003\\_09\\_151\\_2178.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003_09_151_2178.html)), tel qu'amendé par la Loi d'amendements OG N°143/12, *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, 7. prosinca 2012 / 12. prosinca 2012, Zakon, NN 143/2012-3032*, <[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012\\_12\\_143\\_3032.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_12_143_3032.html)>

<sup>629</sup> La conversion en euros des montants indiqués en Kuna (monnaie nationale de la Croatie) s'est faite au taux de change et au taux du marché moyen au 06.07.2021.

<sup>630</sup> Article 13 de la Loi spéciale pour la Responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles

<sup>631</sup> Article 10 de la Loi spéciale pour la Responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles

En Lettonie, l'amende prononcée pour les crimes particulièrement graves, dont fait partie la traite, est calculée sur la base de 30 à 100 000 salaires mensuels minimums, selon la gravité de l'infraction et le chiffre d'affaires de l'entité légale<sup>632</sup>.

À l'instar de la Lettonie, la législation pénale estonienne prévoit que le juge peut prononcer une sanction pécuniaire allant de 4 000 à 16 000 euros, selon le chiffre d'affaires<sup>633</sup>.

**241.** Bien que la liste des sanctions autre que les amendes pénales et non pénales énoncées à l'article 6 de la directive ne soit pas impérative<sup>634</sup>, les Pays-Bas, la France, l'Espagne, la Lettonie, la Croatie et la Roumanie appliquent certaines, voire la plupart de ces mesures aux personnes morales. Aux Pays-Bas, elles ne sont prévues ni par le Code pénal ni par le Code de procédure pénale, mais dans des législations distinctes. Les mesures énoncées ci-après sont cumulables et peuvent être prononcées cumulativement aux amendes, comme c'est le cas aux Pays-Bas, en Roumanie<sup>635</sup> et en Croatie.

**242.** Peu d'États reprennent la sanction de l'article 6 a) de la directive relative à l'exclusion de personnes morales du bénéfice d'un avantage ou d'une aide publics. Seules les juridictions espagnoles<sup>636</sup>, roumaines<sup>637</sup> et croates, ces dernières par le biais de l'interdiction de commercer avec les bénéficiaires d'une aide de l'État et ses organes<sup>638</sup>, peuvent prononcer cette peine.

L'article 136 du Code pénal roumain prévoit également, à titre de peine complémentaire, l'interdiction de participer à des procédures de passation de marchés publics pour une durée comprise entre un an et trois ans.

Aux Pays-Bas, cette exclusion se matérialise par l'interdiction faites aux autorités publiques de contracter avec les personnes morales condamnées pour de telles infractions<sup>639</sup>.

**243.** La France<sup>640</sup>, l'Espagne<sup>641</sup>, la Lettonie<sup>642</sup>, la Croatie<sup>643</sup>, les Pays-Bas et la Roumanie<sup>644</sup> prévoient des sanctions d'interdiction temporaire ou définitive d'exercice d'une activité commerciale.

Les juridictions croates peuvent adopter plusieurs mesures suspensives et de sécurité, telles que l'interdiction d'obtenir des licences, d'avoir des concessions ou d'effectuer certaines activités.

---

<sup>632</sup> Article 70(6)-1(1)-4 du CP

<sup>633</sup> Article 44-8 et -9 du CP

<sup>634</sup> L'article 6 précise que "les sanctions effectives, proportionnées et dissuasives [...] incluent des amendes pénales ou non pénales et éventuellement d'autres sanctions" (en anglais : "may include").

<sup>635</sup> L'article 136 du CP précise que l'amende constitue la peine principale, et que d'autres peines complémentaires peuvent être prononcées par les tribunaux.

<sup>636</sup> L'article 177 bis du CP spécifique à la traite mentionne l'interdiction d'obtenir des subventions

<sup>637</sup> L'article 136 du CP prévoit cette mesure en tant que peine complémentaire

<sup>638</sup> Articles 15 et 36 de la Loi spéciale pour la Responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles

<sup>639</sup> Une vérification est menée pour chaque procédure de signature d'un contrat public entre une autorité publique et une autorité, entité ou groupe privé conformément au Probitly Screening Act.

<sup>640</sup> Article 225-4-6 du CP renvoyant aux dispositions du droit commun

<sup>641</sup> L'article 177 bis du CP spécifique à la traite mentionne la suspension des activités

<sup>642</sup> L'article 70(2) du CP mentionne la restriction des droits comme l'une des mesures coercitives prévues à l'encontre des personnes morales.

<sup>643</sup> Articles 15 et 36 de la Loi spéciale pour la Responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles

<sup>644</sup> L'article 136 du CP prévoit à titre de peine complémentaire, la suspension des activités de la personne morale pour une durée allant de trois mois à trois ans.

De même, les autorités administratives néerlandaises peuvent refuser de fournir un permis commercial, ou le retirer, lorsqu'une entreprise et/ou des sous-groupes, ou une personne physique, présentent un historique criminel, aurait des connexions criminelles<sup>645</sup> voire risquerait de détourner ce permis à des fins d'activités criminelles<sup>646</sup>. Depuis le 1er août 2020, ces autorités ont le droit de contrôler le casier judiciaire de toutes personnes, autre que le demandeur du permis commercial, qui auraient un pouvoir de contrôle<sup>647</sup>. Cela inclut par exemple les partenaires économiques d'une entreprise demandant un permis commercial.

**244.** Des mesures de placement des personnes morales sous surveillance judiciaire sont mises en œuvre en France<sup>648</sup> et en Roumanie<sup>649</sup>.

**245.** La dissolution des personnes morales est la sanction prévue par l'intégralité des États étudiés<sup>650</sup>.

La Lettonie envisage la dissolution sous l'angle de la liquidation de la personne morale, qui est la seule peine ne pouvant pas se cumuler à d'autres mesures<sup>651</sup>.

En Croatie, les entités légales peuvent faire l'objet d'une dissolution totale, accompagnée d'une amende pénale, lorsqu'il est « bien prouvé » que l'entité a commis une infraction de traite ou a utilisé ses actions pour commettre une telle infraction<sup>652</sup>.

Les juridictions françaises<sup>653</sup> et espagnoles<sup>654</sup> peuvent sanctionner les personnes morales par la fermeture temporaire ou définitive de leurs établissements, si ces derniers ont servi à commettre une infraction de traite.

---

<sup>645</sup> Deux hypothèses sont comprises par l'article 3§4 du Probity Screening Act : b) lorsqu'il a dirigé, contrôlé, directement ou indirectement, ou contrôlé ou fourni des capitaux à une personne morale et c) lorsqu'une autre personne, a commis une infraction et dirigé ou contrôlé directement ou indirectement, fournis des capitaux à la personne concernée, ou a été le partenaire économique de la personne concernée faisant la demande de permis. Voir par exemple le jugement de la Cour d'Appel d'Arnhem-Leeuwarden, Division civile, du 15 septembre 2020, Document ECLI:EN:GHARL:2020:7228, <<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHARL:2020:7228&showbutton=true&keyword=mensenhandel>> : refus d'octroyer une licence commerciale à un propriétaire souhaitant reprendre le commerce de massage de son précédent locataire. La municipalité ayant refusé cette licence s'est fondée sur l'existence d'un partenariat commercial entre le propriétaire concerné et l'ancien locataire qui avait demandé l'obtention d'une licence pour ouvrir un établissement de « sexe », ainsi que sur la présomption quasi-certaine que l'ancien locataire a commis des actes de THB.

<sup>646</sup> Probity Screening Act, Article 3§1.

<sup>647</sup> Gouvernement des Pays-Bas, "Amended public administration probity screening act to come into force", 22 juillet 2020, <<https://www.government.nl/latest/news/2020/07/22/amended-public-administration-probity-screening-act-to-come-into-force>>

<sup>648</sup> Article 225-4-6 du CP renvoyant aux dispositions du droit commun

<sup>649</sup> L'article 136 du CP prévoit cette mesure en tant que peine complémentaire

<sup>650</sup> France : Article 225-4-6 du CP / Espagne : Article 177 bis du CP / Croatie : Articles 15 et 36 de la Loi spéciale pour la Responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles / Roumanie : Article 136 du CP / Pays-Bas : Article 2.20 du Code Civil.

<sup>651</sup> L'article 70(2) du CP précise que toutes les mesures coercitives à l'encontre des personnes morales sont cumulables, à l'exception de la liquidation.

<sup>652</sup> Articles 12 et 8§2 de la Loi spéciale pour la Responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles.

<sup>653</sup> Article 225-4-6 du CP renvoyant aux dispositions du droit commun

<sup>654</sup> L'article 177 bis du CP spécifique à la traite mentionne la fermeture des locaux, sans autres précisions.

*A contrario*, la dissolution d'une personne morale est prévue dans le droit civil aux Pays-Bas. Ainsi, la juridiction civile peut dissoudre une entité légale lorsque les activités de celle-ci sont contraires à l'ordre public ou sur requête du procureur public<sup>655</sup>.

**246.** Au-delà des sanctions mentionnées par l'article 6 de la directive, la France<sup>656</sup>, les Pays-Bas<sup>657</sup> et la Roumanie<sup>658</sup> prévoient également des mesures d'affichage et de publication de la condamnation.

**247.** L'article 7 de la directive 2011/36 oblige également les États à prévoir la possibilité de recourir à des mesures de saisie ou confiscation, et ce aussi bien à l'encontre des personnes physiques que morales.

### **3.2. La mise en œuvre de la peine complémentaire de confiscation des biens**

**248.** L'article 7 de la directive 2011/36 commande aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour assurer la saisie et la confiscation des biens des auteurs de traite (**3.2.1.**). En plus de la confiscation, certains États membres prévoient d'autres peines additionnelles, allant au-delà des exigences de la directive (**3.2.2.**).

#### **3.2.1. Les régimes nationaux de saisies et confiscations des biens**

**249.** Conformément à l'article 7 de la directive, les autorités compétentes doivent être habilitées à ordonner et effectuer la saisie et la confiscation des instruments et produits des infractions de traite. L'ensemble des États étudiés a adopté des mesures, plus ou moins élaborées, pour que les services d'enquêtes et les juridictions soient en mesure de le faire.

**250.** Les mesures de saisie et de confiscation peuvent être mises en œuvre sur le fondement de dispositions générales, mais le sont dans certains cas sur la base de dispositions spécifiques aux infractions de traite des êtres humains, cette deuxième hypothèse permettant que les moyens utilisés pour saisir et confisquer lesdits biens soient les plus adaptés possible à ce type de criminalité particulièrement protéiforme.

Aux Pays-Bas, une directive spéciale sur la poursuite pénale et l'enquête sur les crimes de traite d'êtres humains impose aux procureurs de mener des enquêtes financières et d'ordonner le gel des capitaux de l'auteur présumé pour assurer sa solvabilité en cas de sanctions financière ultérieure<sup>659</sup>. L'enquête financière est donc totalement intégrée à l'enquête pénale, et doit porter sur la totalité du réseau criminel pour extraire tous les gains financiers et capitaux obtenus illégalement (biens meubles ou immeubles, matériels ou immatériels). Pour assurer le déroulement de ces enquêtes, un Bureau du procureur en charge des confiscations et son

---

<sup>655</sup> Article 2.20§1 du Code civil néerlandais.

<sup>656</sup> Article 225-4-6 du CP renvoyant à l'article 131-39-9 du CP

<sup>657</sup> Il s'agit d'une peine additionnelle conformément à l'article 9§3 CP.

<sup>658</sup> Article 136 du CP

<sup>659</sup> La directive fait partie du programme plus large sur la traite des êtres humains, Aanwijzing mensenhandel < <https://wetten.overheid.nl/BWBR0033564/2013-07-01> >.

équipe<sup>660</sup> coopèrent avec l'unité de l'intelligence financière<sup>661</sup>, le centre judiciaire pour la collecte des dettes<sup>662</sup> et d'autres autorités étrangères dans le cadre d'une coopération internationale<sup>663</sup>. Par ailleurs, le Bureau du procureur en charge de la confiscation des capitaux communique avec les procureurs chargés des enquêtes financières pour obtenir l'ensemble des informations sur les capitaux nécessaires à l'indemnisation d'une victime<sup>664</sup>.

En France, la confiscation des biens est régie par le droit commun, soit l'article 131-21 du Code pénal, et pour la traite et le proxénétisme les articles 225-24 et 225-25 du même code. Le premier autorise « la confiscation des biens meubles ou immeubles, divis ou indivis ayant servi directement ou indirectement à commettre l'infraction ainsi que les produits de l'infraction détenus par une personne autre que la personne victime ». C'est la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel qui modifie cet article pour que la confiscation s'applique également aux infractions de traite<sup>665</sup>. Le deuxième article prévoit une confiscation élargie des biens, qui sera analysée plus en détail dans la rubrique « bonnes pratiques ».

En Lettonie, l'article 42 du Code pénal prévoit que le juge peut ordonner la confiscation des biens de l'auteur d'une infraction si celle-ci relève d'un régime qui le prévoit expressément. Cette sanction, laissée à l'appréciation du juge<sup>666</sup>, est mentionnée aux articles 154 (1) du Code pénal pour l'infraction de traite, et 165 (1) 2 du Code pénal pour l'infraction de déplacement de personnes à des fins d'exploitation sexuelle. Ce dernier article précise que l'infraction doit avoir été commise à des fins d'enrichissement ou par un groupe de personnes suite à un accord préalable, ou par un groupe organisé.

En Estonie, l'article 83 (1) du Code pénal détaille le régime de confiscation des biens acquis au moyen d'une infraction, mais il existe un régime spécifique en matière d'infraction de traite des êtres humains : les articles relatifs à l'infraction de traite et aux infractions similaires<sup>667</sup> prévoient expressément la confiscation élargie des biens ou des actifs. L'article 84 du Code pénal précise que si cette confiscation est impossible du fait du transfert ou de la consommation des avoirs, ou qu'elle apparaît « déraisonnable », le juge peut ordonner le versement d'un montant correspondant à la valeur de ces avoirs. Comme pour la France, le régime estonien de confiscation élargie des biens sera présenté dans la rubrique « bonnes pratiques ».

---

<sup>660</sup> Le nom de l'organisme est Criminal Assets Confiscation Bureau (anglais) ou Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (néerlandais) - connu sous l'appellation BOOM. directive sur la poursuite et l'enquête des infractions de traite d'être humain, Détection, Point 2, Aanwijzing mensenhandel, Opsporing (2), <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0033564/2013-07-01>>.

<sup>661</sup> Le nom de l'organisme est en anglais : Financial Intelligence Unit Netherlands (FIU).

<sup>662</sup> Le nom de l'organisme est Central Judicial Debt Collection Bureau (anglais) ou Centraal Justitiele Incassobureau (CJIB).

<sup>663</sup> directive sur la poursuite et l'enquête des infractions de traite d'être humain, Détection, Point 3.

<sup>664</sup> GRETA Pays-bas, Deuxième cycle d'évaluation, page 36, §174 - 175.

<sup>665</sup> LOI n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées / GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §281, p. 74

<sup>666</sup> Les articles 154(1) et 165(1)-2 du CP prévoient que les peines d'emprisonnement peuvent être accompagnées ou non d'une mesure de confiscation des biens ("the applicable punishment is the deprivation of liberty [...] with or without the confiscation of property")

<sup>667</sup> Article 133-4 (Traite des êtres humains), article 133(1)-4 (Facilitation de la Traite), article 133(2)-4 (Proxénétisme) et article 175-3 (Traite aux fins d'exploitation d'enfants) du Code pénal estonien

**251.** Lorsque le droit national ne prévoit pas de dispositions spécifiques aux saisies et confiscations relatives à des infractions de traite, les États mettent en œuvre les procédures de saisie et de confiscation des instruments et produits des infractions de traite sur le fondement du droit commun.

Aux Pays-Bas, le Code pénal prévoit qu'un juge judiciaire peut ordonner d'office ou sur requête du procureur la saisie des produits de l'infraction ou des biens ayant servi à commettre l'infraction, à la préparer ou à la dissimuler, ou ayant été construits ou prévus aux fins de sa commission (article 36 b) et c) du Code pénal). De plus, en cas de condamnation pour infraction de traite, le procureur peut demander au juge d'adopter une décision distincte ordonnant le paiement d'une somme d'argent en vue de priver l'intéressé d'un avantage obtenu illégalement (article 36 e) du Code pénal). Il s'agit ici d'une confiscation des gains obtenus illégalement au moyen ou à partir du produit de l'infraction visée. Malgré la disponibilité de ces outils, ces dispositions sont en pratique rarement mobilisées par les autorités néerlandaises.

En Croatie, deux régimes existent. Pour les personnes morales, le juge peut ordonner la confiscation des profits d'une infraction commise par l'entité légale (bénéfice ou blocage de réduction de capitaux) par une décision motivée par l'existence d'une infraction. Si les profits ne peuvent être confisqués, le juge doit ordonner le paiement d'un montant équivalent<sup>668</sup>. Enfin, si l'entité légale cesse d'exister avant la fin de la procédure, les mesures et sanctions prises sont alors imposables à l'entité reprenant les dettes ou propriétés (« *out-legal companion* »)<sup>669</sup>. Pour les personnes physiques, le juge peut ordonner la confiscation des bénéfices et tous les objets et moyens utilisés ou dont il est prévu qu'ils soient utilisés ou qui sont le produit de l'infraction<sup>670</sup>. La victime aura priorité sur cette confiscation, conformément aux articles 77 § 1 et 79 § 4 du Code pénal<sup>671</sup>. Cette confiscation est facilitée par l'enquête financière que tous les procureurs doivent mener sans délai s'ils pensent que l'infraction a conduit à obtenir des avantages pécuniaires. Ceux-ci doivent également prendre les mesures nécessaires pour saisir les capitaux dissimulés ou blanchis et ordonner les mesures provisoires de sécurité des propriétés pour prévenir la dissimulation ou la destruction<sup>672</sup>. L'article 506 du Code de procédure pénale soumet la légalité de l'ensemble de ces mesures à l'adoption d'un jugement condamnant l'auteur ou constatant la commission de faits illicite.

En Roumanie, l'article 112 du Code pénal intitulé « Confiscation spéciale » prévoit la confiscation des produits de l'infraction et des biens utilisés pour commettre l'infraction ou pour permettre la fuite de son auteur. S'ils demeurent introuvables, le (5) du même article indique qu'une somme d'argent ou d'autres biens de valeur similaire peuvent être confisqués<sup>673</sup>. Depuis 2015, l'article 1121 du Code pénal roumain prévoit également un régime

<sup>668</sup> Article 20 de la loi N°151/03 Croatie.

<sup>669</sup> Article 7 de la loi N°151/03 Croatie.

<sup>670</sup> Article 79 §1 et §2 CP, tel qu'amendé par Tel qu'amendé par le Parlement de la Croatie, Loi d'amendements du Code pénal du 8 mai 2015, promulgué le 13 mai 2015, OG 56/2015-1095, Article 20, *Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, 13. prosinca 2015, Zakon, NN 56/2015-1095, Članak 20,*

[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_05\\_56\\_1095.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_05_56_1095.html)>. Voir également l'article 556 CPP Croatie pour une confiscation temporaire par la police et autres autorités publiques (notamment du procureur).

<sup>671</sup> L'auteur devra payer une somme équivalente correspondante aux bénéfices si la confiscation est impossible totalement ou partiellement.

<sup>672</sup> Article 206.i CPP Croatie.

<sup>673</sup> GRETA, *Roumanie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, §180, p.42.

de confiscation élargi, qui est notamment applicable à l'infraction de traite. Ce régime de confiscation sera présenté dans la rubrique « bonnes pratiques ».

De manière similaire, en Espagne, l'article 127 du Code pénal prévoit la confiscation des biens, moyens ou instruments ayant permis de préparer ou commettre le délit, ainsi que les produits du délit et les effets qui en découlent. Si la confiscation de ces biens n'est pas possible, l'article 127 prévoit alors la confiscation d'autres biens pour un montant correspondant.

**252.** En plus des peines privatives de libertés, amendes, saisies et confiscation, certains États prévoient des peines additionnelles.

### **3.2.2. Les peines additionnelles aux peines classiques**

**253.** Bien que la directive 2011/36 n'exige pas des États qu'ils prévoient d'autres sanctions que celles évoqués jusqu'alors, certains d'entre eux les complètent la répression des infractions de traite par des peines additionnelles.

En France les personnes coupables notamment de l'infraction de traite peuvent se voir condamnées à une interdiction des droits civiques, civils et de famille, à une interdiction d'exercer une fonction publique, à une interdiction de séjour lorsqu'elles sont étrangères, à une interdiction de détenir une arme<sup>674</sup>, et en cas d'infraction de traite commise à l'encontre de mineurs, à l'inscription au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAVIS)<sup>675</sup>.

En Lettonie, le juge peut ordonner la confiscation des biens de l'auteur de l'infraction de traite et une période de surveillance probatoire de trois ans maximum si cette infraction présente des circonstances aggravantes<sup>676</sup>.

En Espagne l'article 177 bis du Code pénal prévoit une peine complémentaire de déshabilitation pour l'agent public ou la personne appartenant à une organisation de plus de deux personnes. En outre, la traite des êtres humains apparaît désormais au rang des infractions pouvant entraîner l'interdiction de vivre dans certains lieux, de s'approcher de la victime ou de communiquer avec elle<sup>677</sup>.

---

<sup>674</sup> Article 225-20 du CP

<sup>675</sup> Articles 706-47 et 706-53-1 du CPP

<sup>676</sup> Article 154(1) du CP

<sup>677</sup> Article 57 et 48 CP



## « Bonnes pratiques »

---

**254.** Parmi les dispositions de la directive 2011/36, deux d'entre elles constituent des outils particulièrement efficaces dans la lutte contre la criminalité transfrontalière, en particulier la traite d'êtres humains transfrontalière.

Il s'agit d'abord des procédures de confiscation dites « *in rem* » ou élargies. Si ces dernières soulèvent de nombreuses questions juridiques, elles présentent plusieurs avantages de long-terme dans le cadre de la lutte contre la traite d'êtres humains en criminalité organisée. Conscients de la nécessité de confisquer les avoirs des trafiquants d'êtres humains (qu'ils soient illégaux ou, dans certains cas, légaux) pour faire cesser l'infraction et indemniser les victimes, les États de l'étude ont adopté des dispositions plus précises que l'article 7 de la directive qui ne prévoit qu'un régime classique de confiscation des produits et instruments du crime. Les régimes présentés (1.), plus favorables aux victimes, pourront constituer des modèles transposables dans d'autres États ou inciter l'Union européenne à envisager d'amender la directive 2011/36 en ce sens.

Il s'agit ensuite du devoir de surveillance ou de contrôle ou devoir de *due diligence*. Concernant les personnes morales, il vise à éviter la commission de l'une des infractions de traite pour leur compte ou pour le compte d'une personne physique relevant de leur responsabilité. Trop peu d'États ont mis en œuvre de tels dispositifs. Seule la France a adopté une législation modèle prévoyant un devoir de vigilance, les Pays-Bas l'ayant fait spécifiquement dans le cadre des droits de l'enfants (2.).

### 1. Les procédures de confiscation

**255.** L'article 7 de la directive 2011/36 oblige les États membres à prendre « les mesures nécessaires pour que leurs autorités compétentes soient habilitées à saisir et à confisquer les instruments et produits des infractions » de traite. L'ensemble des États étudiés va au-delà des exigences de cette disposition, et prévoit des régimes de confiscation des biens : il peut s'agir de régimes *in personam*, qu'il s'agisse de la confiscation élargie (1.1.) ou la confiscation générale (1.2.), ou d'un régime de confiscation *in rem* (1.3.).

#### 1.1 Les mesures de confiscation élargie

**256.** Aux termes de l'article 5 de la directive 2014/42 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne<sup>678</sup>, la confiscation élargie renvoie à « la confiscation de tout ou partie des biens appartenant à une personne reconnue coupable d'une infraction pénale susceptible de donner lieu, directement ou indirectement, à un avantage économique ». Ladite directive oblige les États membres à soumettre cette confiscation au fait que la « juridiction [...] [soit] convaincue que les biens en question proviennent d'activités criminelles » en se basant sur « les circonstances de l'affaire, y compris

---

<sup>678</sup> directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014, concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne

les éléments factuels concrets et les éléments de preuve disponibles, tels que le fait que la valeur des biens est disproportionnée par rapport aux revenus légaux de la personne condamnée ». En d'autres termes, sont visés « non seulement des biens liés à un crime déterminé, mais aussi [des] biens supplémentaires identifiés par la juridiction comme constituant les produits d'autres crimes »<sup>679</sup>. Dans des modalités variables, l'Estonie, la Lettonie, la Croatie, la France, l'Espagne, les Pays-Bas et la Roumanie prévoient un tel régime de confiscation élargie.

**257.** En Estonie, les dispositions du Code pénal relative aux infractions de traite des êtres humains et infractions similaires<sup>680</sup> mentionnent expressément la possibilité pour le juge d'ordonner la confiscation élargie des avoirs acquis au moyen d'une infraction. Le régime de confiscation élargie est exposé à l'article 83 (2) du Code pénal et reprend les éléments de l'article 5 de la directive 2014/32/UE. Plus précisément, le juge « peut [...] confisquer une partie ou la totalité des biens de la personne condamnée, s'ils sont en sa possession à la date du jugement et si la nature du crime, la différence entre les revenus légitimes et la situation financière, les dépenses et le style de vie de la personne, ou tout autre fait, constitue une raison de supposer que la personne a acquis ces biens par le biais d'un crime ou par l'utilisation de biens acquis par le biais d'un crime ». À la différence de la directive 2014/32/UE, l'Estonie, comme la Croatie, n'exige pas que la juridiction soit « convaincue », mais seulement qu'elle « suppose » ou « présume » qu'une partie desdits biens est issue d'activités criminelles<sup>681</sup>.

En effet, l'article 78 § 1 du Code pénal croate prévoit que le juge judiciaire peut ordonner à l'Office pour la suppression de la corruption et du crime organisé (USKOK)<sup>682</sup> de procéder à une confiscation élargie dans le cas où l'auteur est reconnu coupable d'une infraction de traite en réseau ou par association criminelle<sup>683</sup>. Dans ce cas, les propriétés<sup>684</sup> dont la valeur paraît disproportionnée au salaire légitime de l'auteur sont présumées être des produits de l'infraction. En vertu de l'article 78 §§ 1 et 3 du Code pénal, ces biens, mêmes fusionnés à des biens légitimes, peuvent être entièrement confisqués, sauf si l'auteur prouve la légitimité et la licéité de l'acquisition de tels biens. Cela inclut par ailleurs les biens transmis au successeur de l'auteur décédé contre lequel une procédure pénale avait débuté (article 78 § 4 du Code pénal)<sup>685</sup>.

---

<sup>679</sup> Considérant (19) de la directive 2014/32/UE

<sup>680</sup> Article 133-4 (Traite des êtres humains), article 133(1)-4 (Facilitation de la Traite), article 133(2)-4 (Proxénétisme) et article 175-3 (Traite aux fins d'exploitation d'enfants) du Code pénal estonien

<sup>681</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, "Confiscation et recouvrement des avoirs : Garantir que le crime ne paie pas", COM(2020) 217 Final, Bruxelles, 2 juin 2020, p.8

<sup>682</sup> Tel qu'amendé par le Parlement de la Croatie, Loi d'amendements du Code pénal du 8 mai 2015, promulgué le 13 mai 2015, OG 56/2015-1095, Article 20, *Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, 13. prosinca 2015, Zakon, NN 56/2015-1095, Članak 20,*

[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_05\\_56\\_1095.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_05_56_1095.html)

<sup>683</sup> Conformément à l'article 77 du Code pénal croate, tel qu'amendé par la Loi d'amendements du Code pénal du 8 mai 2015.

<sup>684</sup> Il s'agit, en vertu de la Loi sur la Procédure de saisie des gains matériels acquis grâce à une infraction criminelle ou une infraction mineure, des capitaux et droits acquis par un auteur ou une personne concernée, en particulier la propriété réelle et les propriétés amovibles, les parts d'une entreprise, l'argent, qu'ils soient de la propriété de l'auteur, seulement possédés, ou sous contrôle.

<sup>685</sup> Il convient de noter qu'il s'agit d'une forme de confiscation *in rem* puisqu'aucune condamnation de l'auteur existe dans cette hypothèse.

**258.** Sans la désigner comme telle, la Lettonie et les Pays-Bas prévoient matériellement une procédure de confiscation élargie des biens sur le fondement de critères plus restrictifs.

En Lettonie, le régime de confiscation des biens acquis en conséquence directe ou indirecte d'un crime<sup>686</sup> peut être assimilé à celui de la confiscation élargie. Il est exigé que le juge letton croie « raisonnablement » que le bien provienne d'une activité illicite<sup>687</sup>, et non qu'il se contente de le supposer ou de le présumer. L'article 70 (11) 2 du Code pénal liste les critères permettant au juge de déterminer si le bien peut faire l'objet de cette confiscation : si la valeur du bien n'est pas proportionnelle aux revenus légitimes de la personne, si la personne a commis un crime à des fins notamment d'obtention d'un avantage financier ou encore si elle est membre d'un groupe organisé. La localisation des biens acquis illégalement doit avoir lieu dès les premiers stades de l'enquête pénale. Cependant, des difficultés ont été soulevées par les représentants des organes de répression et de poursuite dans la conduite des affaires financières en lien avec des infractions de traite, en raison notamment du manque d'expérience des personnels<sup>688</sup>.

De manière similaire, l'article 36 c) du Code pénal néerlandais prévoit que les autorités judiciaires ordonnent la confiscation des biens et objets considérés comme les produits d'une infraction, seulement si l'absence de contrôle desdits biens et objet serait contraire au droit ou à l'intérêt public. Au titre de l'article 36 e) du Code pénal, deux modèles de confiscation peuvent être déployés par le juge néerlandais<sup>689</sup>. En plus de la confiscation classique<sup>690</sup>, le procureur peut demander au juge judiciaire d'adopter une décision distincte de la condamnation pénale ordonnant l'auteur de l'infraction de s'acquitter d'un montant équivalent à l'avantage obtenu illicitement au moyen ou à partir de l'infraction pour laquelle il a été condamné ou au moyen d'autres infractions similaires qu'il est présumé avoir commises.

Le régime roumain de confiscation élargie va dans le même sens que les précédents. La présomption d'illicéité des avoirs prévue par l'article 1121 du Code pénal roumain permet en outre de confisquer des biens acquis par la personne condamnée cinq ans avant ou après l'infraction, si la valeur de ces biens dépasse manifestement ce qui aurait pu être obtenu légalement par la personne condamnée et si le juge est convaincu que les biens ont été financés par les produits de l'infraction en question<sup>691</sup>.

**259.** Enfin, l'article 131-21 du Code pénal français prévoit un régime de confiscation élargie et un régime de confiscation « générale »<sup>692</sup>. Le premier régime (article 131-21 alinéa 5) permet la confiscation des biens dont la personne condamnée à des « crimes ou délits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement et ayant procuré un profit direct ou indirect » à la libre disposition

---

<sup>686</sup> Article 70(11) du Code pénal

<sup>687</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, "Confiscation et recouvrement des avoirs : Garantir que le crime ne paie pas", COM(2020) 217 Final, Bruxelles, 2 juin 2020, p.8

<sup>688</sup> GRETA, *Lettonie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p.43, §180

<sup>689</sup> Rapport du Rapporteur M. Mart van de VEN, Pays-Bas, ADLE, pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), rapport du 26 mars 2018, doc. 14516, disponible à <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=24507>.

<sup>690</sup> Cf. *infra*, pt. XX.

<sup>691</sup> GRETA, *Roumanie*, troisième cycle d'évaluation, 2021, p. 32, § 104.

<sup>692</sup> Guide des saisies et confiscations, Direction des affaires criminelles et des grâces, Ministère de la Justice, 2016, p. 25

et dont l'origine n'a pas pu être justifiée. La confiscation « générale » se distingue de la confiscation « élargie » en ce qu'elle permet de confisquer des biens indépendamment de leur origine illicite constatée ou simplement présumée.

## 1.2. Les mesures de confiscation générale

**260.** Les dispositions néerlandaises, espagnoles et françaises étendent encore les compétences des autorités en matière de confiscation en autorisant la confiscation de biens d'origine licite. Il s'agit d'une forme de confiscation générale<sup>693</sup> au champ d'application matériel plus large que la confiscation élargie.

**261.** En France, l'article 131-21 alinéa 6 de l'article 131-21 prévoit un second régime de confiscation dite « générale »<sup>694</sup> car il inclut tout ou partie des biens appartenant au condamné lorsque la loi qui réprime l'infraction le permet. C'est le cas pour la traite, grâce à l'article 225-25 qui prévoit un régime de confiscation générale spécifiquement pour les personnes physiques ou morales coupables de traite des êtres humains ou de proxénétisme. En application de cette disposition, tout ou partie des biens appartenant au coupable et dont il a la libre disposition peut être confisqué sous la seule réserve des droits du propriétaire de bonne foi, « peu important que soit établi un lien avec l'infraction commise, peu important l'origine licite ou illicite du bien considéré et peu important que le bien ait été acquis avant ou après les infractions commises »<sup>695</sup>.

Au Pays-Bas, en vertu de l'article 33 c) § 2 du Code pénal, le juge national peut ordonner la confiscation des biens aux fins d'indemnisation d'une partie dans une procédure pénale. Cet article ne précise pas si ces biens doivent être des produits d'une infraction. Il n'est donc pas nécessaire de démontrer un quelconque lien avec une infraction précise. Il s'agit bien d'une extension des pouvoirs classiques de confiscation du juge pouvant être assimilée à une confiscation générale, servant aux soins et à la réhabilitation de la victime de traite comme le préconise l'article 29 de la loi type contre la traite des personnes adoptée en 2009 par l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC)<sup>696</sup>.

**262.** Dans un autre cadre, l'Espagne permet la confiscation générale des biens lorsque l'exécution d'une mesure de confiscation des biens issus de l'infraction de traite ou de toute autre activité criminelle n'est matériellement pas possible. En effet, le juge peut dans cette hypothèse ordonner « la confiscation des autres biens, même d'origine licite, appartenant aux personnes pénalement responsables de l'acte pour une valeur équivalente à celle de la partie non exécutée de la confiscation initialement convenue ».<sup>697</sup> Ce dernier État, comme les Pays-Bas, renforce ces régimes par un troisième régime de confiscation dit *in rem*.

---

<sup>693</sup> Cette qualification de la confiscation est celle retenue en France, et sera utilisée de manière commune aux autres États qui eux n'emploient pas nécessairement cette qualification.

<sup>694</sup> Guide des saisies et confiscations, Direction des affaires criminelles et des grâces, Ministère de la Justice, 2016, p. 25

<sup>695</sup> *Ibid*, p.27

<sup>696</sup> Cette loi type est disponible en anglais, sur le lien suivant <[https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC\\_Model\\_Law\\_on\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC_Model_Law_on_Trafficking_in_Persons.pdf)>

<sup>697</sup> Article 127 'septies' du Code pénal

### 1.3. Les mesures de confiscation *in rem*.

**263.** L'ONU DC définit la confiscation *in rem*, également désignée comme la « confiscation objective » ou la « confiscation sans condamnation », comme une procédure de confiscation de biens intervenant en l'absence d'une condamnation pénale (ou civile)<sup>698</sup>. Contrairement à la confiscation élargie ou générale (*in personam*), ce régime vise directement les biens. Il peut impliquer un renversement de la charge de la preuve de la licéité ou légitimité de ces biens.

**264.** Trois États de l'étude prévoient un régime de confiscation *in rem*.

En Croatie, il résulte d'une réforme effectuée en 2018. L'article 79 du Code pénal tel qu'amendé par la loi d'amendement du 14 décembre 2018<sup>699</sup> permet au juge d'ordonner la confiscation des capitaux et moyens résultant de la commission d'une infraction alors même que l'accusé n'est pas jugé « coupable » (article 79 § 3 du Code pénal).

Aux Pays-Bas, les hypothèses de confiscation *in rem* sont plus détaillées. En vertu de l'article 36 b) du Code pénal, tous biens saisis peuvent être définitivement confisqués si un juge judiciaire adopte une décision établissant l'existence d'une infraction pénale nonobstant l'acquittement de l'accusé ou le rejet de toutes les poursuites judiciaires (§3), si le procureur émet un ordre judiciaire distinct (§ 4) ou dans l'hypothèse d'une simple accusation pénale (§ 5). De plus, les Pays-Bas facilitent la confiscation élargie et *in rem* des biens en renversant la charge de la preuve quant à l'origine des biens<sup>700</sup>. Cette bonne pratique a été notamment reprise dans un rapport émis à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en 2018<sup>701</sup>.

Enfin, en Espagne, la loi 41/2015<sup>702</sup> semble prévoir une forme de confiscation *in rem* puisqu'elle permet de priver l'auteur présumé de l'infraction des produits de celle-ci même s'il ne peut pas être jugé<sup>703</sup>.

**265.** Ces régimes avancés de confiscation des biens montrent que l'ambition et les exigences de la directive 2011/36 sont encore assez faibles. En intégrant ces bonnes pratiques pour les généraliser, elle permettrait d'instaurer un standard de répression à la hauteur de son objectif de protection. Il en va de même du devoir de vigilance des entreprises ou *due diligence* qui, en l'état actuel de la directive, laisse aux États membres une marge d'appréciation très large.

---

<sup>698</sup> Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Manuel sur la coopération internationale aux fins de confiscation du produit de crime, 2013, page 3, [https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Confiscation\\_Manual\\_Ebook\\_F.pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Confiscation_Manual_Ebook_F.pdf).

<sup>699</sup> Parlement de la Croatie, Loi d'amendements du Code pénal du 14 décembre 2018, promulgué le 19 décembre 2018, OG 118/2018-2355, Article 6, *Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, 14. prosinca 2018, Zakon, NN 118/2018-2355, Članak 6*, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018\\_12\\_118\\_2355.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_12_118_2355.html)

<sup>700</sup> Rapport du Rapporteur M. Mart van de VEN, Pays-Bas, ADLE, pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), rapport du 26 mars 2018, doc. 14516, disponible à <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=24507>

<sup>701</sup> *Ibid.*

<sup>702</sup> Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales

< <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10726> >

<sup>703</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, op. cit., §211, p. 57

## 2. La législation sur le devoir de vigilance des entreprises

**266.** L'article 5 de la directive 2011/36, relatif à la responsabilité des personnes morales, consacre son § 2 au défaut de surveillance. Pourtant, la législation des États membres de l'Union européenne est souvent lacunaire en la matière, à l'exception de celle de la France qui se distingue par une législation pionnière dans le monde<sup>704</sup>.

**267.** En 2017, la France a adopté une loi relative au devoir de vigilance<sup>705</sup> qui impose aux grandes sociétés françaises l'établissement et la mise en œuvre d'un plan de vigilance qui « comporte les mesures de vigilance raisonnable propres à identifier les risques et à prévenir les atteintes graves envers les droits humains »<sup>706</sup>. La référence aux « droits humains » impose une vigilance concernant toutes les violations des droits fondamentaux, incluant la traite et les différentes formes d'esclavage contemporain<sup>707</sup>. Cette loi s'adresse aux sociétés françaises qui emploient au minimum cinq mille salariés en France ou dix mille salariés en France et à l'étranger. Elle s'applique aux activités de la société mère elle-même, à toutes les filiales françaises ou étrangères qu'elle contrôle et aux sous-traitants et fournisseurs avec lesquels elle a des liens stables et établis<sup>708</sup>. Ainsi, toute entreprise qui répond à ces critères et qui n'a pas su identifier et prévenir le fait qu'une de ses partenaires viole les droits fondamentaux de ses employés – notamment dans le cadre de la traite des êtres humains – peut être sanctionnée sur la base de cette loi<sup>709</sup>.

Le plan que les entreprises concernées doivent établir et mettre en œuvre doit contenir une cartographie des risques, des procédures d'évaluation régulières, des actions adaptées d'atténuation des risques ou de prévention des atteintes graves, un mécanisme d'alerte et de recueil des signalements et un dispositif de suivi des mesures mises en œuvre<sup>710</sup>. Le point de départ de ce plan impose donc aux entreprises d'analyser chacune des activités du groupe et d'identifier les risques pour les droits fondamentaux des individus. Il peut s'agir notamment de vérifier l'âge des travailleurs, les conditions de travail et d'hébergement, les modes de recrutement<sup>711</sup> et ainsi adopter des actions efficaces pour lutter contre la traite.

Face au défaut de publication ou de mise en œuvre d'un tel plan, il existe deux types de recours. Le premier, prévu à l'article 1 de la loi de 2017, permet de mettre en demeure la société de se conformer à ses obligations légales. Si la situation reste inchangée, le juge peut être saisi

---

<sup>704</sup> OSCE, 21st Conference of the Alliance against Trafficking in Persons, Panel 2 – Tackling the demand that fosters trafficking for forced labour, contributions from General Philippe Thuries (Chief of the Central Office for Fighting Illegal Labour, France)

<sup>705</sup> LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre

<sup>706</sup> Article 1 de la Loi de 2017 (devenu l'article L.225-102-4 du Code de commerce)

<sup>707</sup> Loréna MOUA, La lutte contre la traite dans les entreprises, Dalloz, « Les Cahiers de la Justice » 2020/2 N° 2, pages 245 à 253 ISSN 1958-3702, p. 7

<sup>708</sup> OSCE, 21st Conference of the Alliance against Trafficking in Persons, Panel 2 – Tackling the demand that fosters trafficking for forced labour, contributions from General Philippe Thuries (Chief of the Central Office for Fighting Illegal Labour, France)

<sup>709</sup> Loréna MOUA, La lutte contre la traite dans les entreprises, Dalloz, « Les Cahiers de la Justice » 2020/2 N° 2, pages 245 à 253 ISSN 1958-3702, p. 7

<sup>710</sup> Article 1 de la Loi de 2017

<sup>711</sup> Loréna MOUA, La lutte contre la traite dans les entreprises, Dalloz, « Les Cahiers de la Justice » 2020/2 N° 2, pages 245 à 253 ISSN 1958-3702, p.9

et ordonner à la société d'agir, au besoin sous astreinte financière<sup>712</sup>. Le deuxième, prévu à l'article 2 de la même loi, permet d'engager la responsabilité civile de la société lorsqu'un dommage qui aurait pu être évité si un plan de vigilance effectif avait été mis en œuvre est constaté. Si la société est en faute, elle peut être condamnée au versement de dommages et intérêts et contrainte à la publication, la diffusion ou l'affichage de la décision du juge. En matière de traite, une entreprise peut donc voir sa responsabilité civile engagée si l'une de ses filiales ou l'un de ses sous-traitants ou fournisseurs sont reconnus comme étant impliqué dans une infraction de traite des êtres humains et qu'elle n'avait pas mis en œuvre ledit plan de vigilance pour identifier et prévenir le risque.

**268.** La loi de 2017 ne prévoit aucune sanction pénale pour les sociétés, mais l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) considère que cette possibilité doit être envisagée<sup>713</sup>. Elle avait déjà été incluse dans la première proposition de loi (n° 1519) puis supprimée<sup>714</sup>. Ladite proposition avait été jugée trop ambitieuse et susceptible de nuire à l'attractivité du territoire français en mettant les entreprises établies en France en situation de déséquilibre par rapport à la concurrence étrangère<sup>715</sup>.

En sus de la compétitivité, cette loi ambitieuse a pour autre enjeu majeur son interaction avec le cadre juridique des États où sont établis les filiales, sous-traitants et fournisseurs<sup>716</sup>. Ce constat met en exergue l'importance d'une harmonisation des législations grâce à un cadre international et/ou européen contraignant. Les travaux onusiens et européens en ce sens se poursuivent, et la résolution du Parlement européen du 10 mars 2021 formulant des recommandations à la Commission sur le devoir de vigilance et la responsabilité des entreprises s'est d'ailleurs inspirée de la loi française<sup>717</sup>.

Cette résolution insiste sur l'importance d'une approche commune à l'Union européenne en matière de responsabilité des entreprises et de devoir de vigilance dans un contexte où seuls quelques États envisagent d'adopter une législation spécifique et où seuls la France et les Pays-Bas disposent en la matière d'un cadre juridique contraignant. La loi néerlandaise doit en effet également être soulignée en ce qu'elle introduit un devoir de diligence pour prévenir l'approvisionnement en biens et services produits par le travail des enfants<sup>718</sup>.

---

<sup>712</sup> Qu'est-ce que le « devoir de vigilance » ?, Amnesty international, < <https://www.amnesty.fr/focus/devoir-de-vigilance> >

<sup>713</sup> OSCE, 21st Conference of the Alliance against Trafficking in Persons, Panel 2, contributions from General Philippe Thuries (Chief of the Central Office for Fighting Illegal Labour, France) / contributions from Elisabeth Moiron-Braud (Secretary General of the Interministerial Mission for the Protection of Women against Violence and the Fight against Human Trafficking, France)

<sup>714</sup> Evaluation de la mise en œuvre de la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, Rapport à Monsieur le ministre de l'Économie et des finances établi par Anne DUTHILLEUL (Ingénieur général des mines) et Matthias de JOUVENEL (Administrateur civil), Janvier 2020, p. 13

<sup>715</sup> Id.

<sup>716</sup> OSCE, 21st Conference of the Alliance against Trafficking in Persons, Panel 2, contributions from General Philippe Thuries (Chief of the Central Office for Fighting Illegal Labour, France)

<sup>717</sup> Quentin Chatelier, Devoir de vigilance : de la loi vigilance à une directive européenne ? Dalloz Actualité, 1er avril 2021

<sup>718</sup> Wet van 24 oktober 2019 houdende de invoering van een zorgplicht ter voorkoming van de levering van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen (Wet zorgplicht kinderarbeid) <<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2019-401.html>>

### **Partie 3. La prévention de la traite des êtres humains**

---



*Tableau de synthèse*

---

Tableau 5. Synthèse sur la transposition de l'article 18 de la directive 2011/36 relatif aux mesures de prévention par les États étudiés

Article 18	CROATIE	PAYS BAS	FRANCE	ESPAGNE	ESTONIE	LETTONIE	ROUMANIE
<b>§1. Décourager / réduire la demande qui favorise la traite</b>	Il existe peu de projets et il est nécessaire de renforcer les efforts institutionnels	Très bonne formation dans le secteur économique, mais faiblesse des actions adoptées pour les enfants.	Mesures surtout pour la traite à des fins d'exploitation sexuelle et par le travail (loi notable sur la responsabilité des entreprises)	Plusieurs mesures de prévention axées sur la demande mais quasi-exclusivement pour l'exploitation sexuelle	Mesures visant à améliorer la situation des groupes vulnérables, mais focalisation sur l'exploitation sexuelle.	Amélioration de la législation du travail et adoption d'initiatives économiques et sociales à destination des populations vulnérables.	Existence d'actions visant toutes les formes de traite et axées sur la réduction de la demande.
<b>§2. Engager des actions dans le but de sensibiliser l'opinion et les groupes à risque</b>	Peu de campagnes de sensibilisation à destination de publics cibles en raison, en partie, du manque d'informations sur les formes d'exploitation.	Les efforts de sensibilisation du public et des groupes en situation de vulnérabilité sont considérables, hormis s'agissant des jeunes mineurs.	Absence de campagnes nationales de sensibilisation mais des actions sur le plan local avec une participation accrue des ONG	Présence d'actions et de campagnes nationales de sensibilisation mais centrée sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle	Campagnes de sensibilisation du grand public et ciblant les jeunes, en impliquant les acteurs locaux. Création de projets transfrontaliers.	Campagnes de sensibilisation répandues et visant le grand public et les jeunes. Création de projets transfrontaliers.	Campagnes d'informations pour le grand public visant toutes formes de traite, y compris des enfants.
<b>§3. Former les fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes</b>	En sus du renouvellement fréquent des personnels, peu de sessions de formations existent hormis à destination des forces de l'ordre.	Formation accrue de tous les agents en contact avec les victimes potentielles, spécialisation de certaines autorités judiciaires, et formation d'acteurs privés.	Formation de nombreux professionnels, certaines multidisciplinaires, qui peuvent encore être intensifiées. Rôle important des associations.	Formation de nombreux professionnels, plus ou moins renforcées (notamment pour les enquêteurs et procureurs spécialisés)	Formations complètes et multidisciplinaires proposées à tous les professionnels, mais s'adressant surtout aux forces de l'ordre. Pas de spécialisation des juges.	Formations complètes, multidisciplinaires et interprofessionnelles proposées à de nombreuses professions, dispensées par des ONG. Formation accentuée des gardes-frontières.	Intensification progressive des programmes de formation aux professionnels intéressés qui demeurent néanmoins insuffisants
<b>§4. envisager la pénalisation de l'usage des services de victime de traite</b>	Pénalisation de l'usage sauf pour l'exploitation sexuelle où la tendance est à pénaliser la victime.	Pénalisation prévue dans le code pénal de l'usage des services de toutes les formes d'exploitation.	Usage déjà condamnable sous l'angle de la traite, du recel de traite ou le délit d'achat de services sexuels	Aucune disposition pénale en ce sens mais l'Espagne a annoncé y travailler	Seul l'achat de services sexuels d'une victime de TEH est pénalisé.	Seul le recours aux services d'une victime d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail est pénalisé.	Pénalisation prévue dans le code pénal de l'usage des services de toutes les formes d'exploitation.

## *Analyse comparative*

---

**269.** En sus des politiques réactives de répression et de protection, les États membres de l'Union européenne doivent également adopter des politiques préventives pour développer une approche holistique ou globale de la lutte contre la traite d'êtres humains. En effet, les politiques adoptées dans le cadre de la répression des infractions de traite et de la protection des victimes ne s'intéressent pas directement aux sources et facteurs de la traite des êtres humains. La directive 2011/36 dédie par conséquent un article à la prévention des infractions de traite des êtres humains : l'article 18. Elle ne préconise cependant pas l'adoption de plans d'action nationaux contre la traite d'êtres humains, contrairement à la Convention de Varsovie de 2005 et au Protocole de Palerme qui prévoient quant à eux de véritables « programmes » de prévention, en plus des simples « mesures » (A.).

L'article 18 de la directive 2011/36 se divise en trois volets distincts. Il inclut d'abord la prévention et la sensibilisation du public et des groupes de victimes potentiels (B.). Il envisage encore la prévention comme un moyen de décourager et de réduire la demande favorisant « toutes les formes d'exploitation liées à la traite des êtres humains », ainsi que l'utilisation de « services qui font l'objet » d'une des formes d'exploitation (C.). Il recommande enfin la formation régulière des « fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes et victimes potentielles » (D.). La lettre de l'article reste peu précise et peu ambitieuse, encourageant par exemple les États à adopter des actions disparates plutôt que des mesures et/ou une stratégie de long-terme. Ici encore, les États membres de l'Union européenne ont eu une marge d'interprétation large des dispositions de l'article 18.

### **A. L'existence de plans ou programmes d'actions nationaux en matière de lutte contre la traite des êtres humains**

**270.** L'existence d'un plan d'action national contre la traite des êtres humains permet de poser « les fondements d'une véritable politique publique de lutte » contre ce phénomène<sup>719</sup>. De tels plans assurent la poursuite par les gouvernements des États membres de l'UE de plusieurs objectifs de prévention de la traite, par la mise en place d'outils et d'actions concrets et cohérents au niveau national. Deux modèles de plan d'action ont été retenus par les États de l'étude. Il s'agit d'abord de plans d'action traitant d'une problématique générale telle que les violences sexuelles ou les droits des enfants et incluant certains aspects de la lutte contre la traite, notamment la prévention (1.). Il s'agit ensuite de plans d'action spécifiques à la lutte

---

<sup>719</sup> Ministère des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports, Plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016), disponible en ligne : <<http://www.femmes.gouv.fr/wp-content/uploads/2014/05/Plan-daction-national-contre-la-traite-des-%C3%AAtres-humains.pdf>>.

contre la traite des êtres humains. Ces plans incluent tous un volet dédié à la prévention. Cependant, quelques États se sont exclusivement intéressés à certaines formes d'exploitation (2.).

## 1. L'intégration d'actions de lutte contre la traite dans des plans d'action nationaux dits « généraux »

271. Depuis l'expiration de son premier plan d'action nationale contre la traite des êtres humains en 2009, l'Estonie n'a plus mis en œuvre de plans spécifiques à la traite, malgré les exhortations du GRETA à le faire<sup>720</sup>. À défaut de véritables plans d'actions propres à la traite des êtres humains, l'Estonie s'attaque à ce phénomène par le biais de plans généraux, s'intéressant à des problématiques plus larges, mais qui recouvrent le phénomène de traite. Elle dispose ainsi de plans d'action généraux de prévention et de lutte contre les violences, principalement sexuelles et domestiques, commises contre les enfants et les femmes. Certains d'entre eux comprennent des actions relatives à la traite des êtres humains<sup>721</sup>, comme des actions de sensibilisation et de formation des professionnels, ou des mesures visant à réduire la demande. D'autres plans s'intéressent aux facteurs facilitant la traite des personnes, comme c'est le cas du Plan de développement de la Protection sociale 2016-2023<sup>722</sup>. Ce Plan vise à réduire les inégalités entre les genres, à assurer une meilleure couverture sociale, et à trouver des solutions aux problèmes d'accès au marché du travail. La prévention de la traite et des violences inhérentes est également abordée sous le prisme de la sécurité intérieure, dans la Stratégie de Sécurité intérieure (2020-2030)<sup>723</sup>. Tous ces sujets ont des conséquences plus ou moins directes sur la traite des êtres humains. Par ailleurs, la Croatie a adopté deux plans d'action nationaux généraux à destination de deux groupes particulièrement à risque d'être victime de traite : les enfants<sup>724</sup> et les populations Roms<sup>725</sup>. Ces plans d'action traitant de

---

<sup>720</sup> GRETA, *Estonie*, Premier cycle d'évaluation, 2018, p. 7.

<sup>721</sup> Par exemple la Stratégie de prévention de la violence (2015-2020) (*Vägivalla ennetamise strateegia 2015-2020*), disponible en ligne :

<[https://www.kriminaalpolitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/strategy\\_for\\_preventing\\_violence\\_for\\_2015-2020.pdf](https://www.kriminaalpolitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/strategy_for_preventing_violence_for_2015-2020.pdf)>. Cette stratégie couvre les violences domestiques, les violences sexuelles et la traite des êtres humains. Une nouvelle Stratégie, préparée par le Ministère de la Justice, devait voir le jour en septembre 2021, selon le GRETA (GRETA, *Report submitted by Estonia pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report)*), 3 Mai 2021, p. 5).

<sup>722</sup> Plan de Développement de la Protection Sociale 2016-2023 (*Welfare Development Plan, Heaolu arengukava 2016-2023*), disponible en ligne : <<https://www.sm.ee/et/heaolu-arengukava-2016-2023>>.

<sup>723</sup> La Stratégie pour la Sécurité Intérieure pour la période 2020-2030 vise à relever les défis et les menaces auxquelles l'Estonie est confrontée, en agissant notamment sur la prévention de tous les types et formes de violences (*Siseturvalisuse arengukava 2020-2030*), disponible en ligne :

<<https://www.siseministerium.ee/et/STAK2030>>.

<sup>724</sup> Stratégie nationale pour les droits des enfants 2014-2020 du Gouvernement de la République de Croatie, *Nacionalna Strategija za Prava Djece u Rh za Razdoblje Od 2014. Do 2020. godine*, <[https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/ZPPI/Strategije%20-%20OGP/socijalna%20politika/NACIONALNA%20STRATEGIJA%20ZA%20PRAVA%20DJECE%20U%20RHZA%20RAZDOBLJE%20OD%202014.%20DO%202020.%20GODINE\[1\].pdf](https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/ZPPI/Strategije%20-%20OGP/socijalna%20politika/NACIONALNA%20STRATEGIJA%20ZA%20PRAVA%20DJECE%20U%20RHZA%20RAZDOBLJE%20OD%202014.%20DO%202020.%20GODINE[1].pdf)>.

Il convient de noter que la Croatie avait, pour la période 2005-2007, un plan d'action de lutte contre la traite spécifique des enfants : GRETA, *Croatie*, Premier cycle d'évaluation, 2011, *op. cit.*, p. 16, § 43.

<sup>725</sup> Gouvernement de la République de Croatie, Stratégie nationale d'inclusion des Roms 2013-2020, *National Roma Inclusion Strategy from 2013-2020*, disponible en ligne :

l'intégration, la formation, et les droits de ces groupes incluent un volet de prévention et de sensibilisation aux infractions de traite pour qu'ils puissent reconnaître les signes de traite et éviter les situations à risques<sup>726</sup>. Cependant, ces plans s'additionnent aux plans spécifiques à la lutte contre la traite des êtres humains que la Croatie, comme les autres États, ont adoptés, contrairement à l'Estonie.

## 2. L'adoption de plans nationaux de lutte contre toutes ou certaines infractions de traite des êtres humains

**272.** La Croatie, la France et la Roumanie sont les seuls États de l'étude à avoir adopté des plans généraux d'actions de lutte contre la traite des êtres humains, prévoyant un objectif de prévention de toutes les formes d'exploitation. Depuis 2002, plusieurs plans généraux d'actions couvrent en Croatie différents volets de la lutte contre la traite d'être humain, notamment en matière d'identification des victimes et de prévention entre autres<sup>727</sup>. Le dernier plan d'action (2018-2021) intègre une approche proactive d'identification en ligne des cas de traite ayant abouti à une campagne publique sur les méthodes de recrutement en ligne, ainsi qu'à des programmes de prévention à destination des enfants. Ce dernier plan a bénéficié d'un budget de 224 300 euros en 2019<sup>728</sup>, largement supérieur au budget moyen de 23 000 euros du plan d'action précédent de 2012-2015<sup>729</sup>. Un nouveau plan pour la suppression de la traite doit être rédigé pour 2021-2025<sup>730</sup>, nommé « *Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje* », dans la continuité directe des politiques développées dans les précédents plans.

De même, en France, deux plans d'actions ont été consacrés à la traite des êtres humains, accordant chacun une importance aux mesures de prévention. Le premier, pour la période 2014-2016, comprenait 23 mesures articulées autour de trois piliers : l'identification et l'accompagnement des victimes, la poursuite et le démantèlement des réseaux de traite et la mise en place d'une politique publique de lutte contre la traite<sup>731</sup>. Si certaines mesures prévues ont été mises en œuvre, d'autres ne l'ont été que partiellement et d'autres encore n'ont donné lieu à aucune application<sup>732</sup>. Les acteurs de la société civile et institutionnels ont rejoints la CNCDH pour déplorer un manque de moyens suffisants pour mettre en œuvre effectivement

---

<<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/23102013/National%2520Roma%2520inclusion%2520strategy%25202013-2020.eng.pdf>>.

<sup>726</sup> Voir à ce sujet GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, p. 16, § 71. Voir également, par exemple : Clàudia Serrano Puig, *The locked metal door - Comparative perspective to preventive policies to exploitative child begging in Croatia and Romania*, University of Zagreb, 2020, pp. 34 à 36.

<sup>727</sup> Clàudia Serrano Puig, *op.cit.*, p. 30.

<sup>728</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, p. 11, § 20.

<sup>729</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, p. 9, § 28. Le Plan est disponible à l'adresse suivante : <<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/National%20plan%20for%20suppression%20of%20trafficking%20in%20human%20beings%202012-2015.pdf>>.

<sup>730</sup> Plan annuel de travail de l'Office des droits de l'Homme et des minorités nationales pour 2021, p. 10, publié en 2020, disponible en ligne :

<<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Godi%C5%A1nji%20plan%20rada%20Ureda%20za%20ljudska%20prava%20i%20prava%20nacionalnih%20manjina%20za%202021.%20godinu.pdf>>.

<sup>731</sup> Plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016), France, Disponible en ligne : <<https://www.tarn-et-garonne.gouv.fr/content/download/5015/31146/file/Plan-daction-national-contre-la-traite-des-%C3%AAtres-humains.pdf>>.

<sup>732</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, Evaluation de la mise en œuvre du plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016) du 6 juillet 2017.

l'intégralité des mesures<sup>733</sup>. Le second plan d'action, pour la période 2019-2021, comprend lui 45 mesures articulées autour de plusieurs axes au premier rang desquels l'information et la communication pour mieux prévenir le phénomène<sup>734</sup>. Attendu pendant près de 3 ans, il ne répond pas aux attentes de nombreux acteurs tels que la CNCDH, selon laquelle le second plan n'est pas à la hauteur des enjeux que représentent la lutte contre la traite. Pour elle « des écueils structurels majeurs font obstacle à toute application concrète de ce plan d'action national : sans calendrier ni budget, sa mise en œuvre est en effet illusoire »<sup>735</sup>.

En Roumanie, le gouvernement a décidé en 2018 d'adopter une stratégie nationale de lutte contre la traite pour la période 2018-2022 accompagnée d'un Plan d'action national pour 2018-2020<sup>736</sup>. Ce plan d'action comporte des objectifs pourvus d'indicateurs de mesure dans cinq domaines et notamment la prévention de la traite sous toutes ses formes et l'amélioration de l'information sur la traite<sup>737</sup>. Le GRETA a regretté que la société civile ne soit pas suffisamment associée à l'élaboration de ce plan. Par ailleurs, bien qu'une commission de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie existe et soit pilotée par le gouvernement, le GRETA recommandait encore en 2021 à la Roumanie d'établir une entité de suivi indépendante<sup>738</sup>.

Les Pays-Bas et la Lettonie ont également adopté un plan d'action national dédié à la lutte contre la traite des êtres humains, sans pour autant assurer une continuité de ces plans. La Lettonie disposait, de 2014 à 2020, d'un plan d'action national intitulé « Lignes directrices pour la prévention de la traite des êtres humains »<sup>739</sup>. Comme son nom l'indique, ce document se concentre principalement sur la prévention mais s'étend, entre autres, à l'identification et l'assistance aux victimes, aux mesures de protection et d'indemnisation par l'État, ainsi qu'au cadre juridique relatif à la traite. La majorité des activités sont financées par l'État, sur les budgets alloués aux ministères et instances concernées<sup>740</sup>. Un rapport final sur la mise en œuvre et l'impact des Lignes directrices doit être publié le 30 décembre 2021 par le ministère de l'Intérieur<sup>741</sup>. À l'heure actuelle, aucun plan d'action n'est en cours de préparation pour succéder à l'ancien. Aux Pays-Bas, le plan national d'action adopté en 2018, nommé « *Together against human trafficking* » (« ensemble contre la traite des personnes ») permet de rompre avec les années d'absence de plan d'action. Le plan de 2018 est conçu autour de 5 lignes d'actions, parmi lesquelles figure la prévention de l'apparition de victimes aux Pays-Bas, dans les pays d'origine et de transit (niveau transnational), ainsi que la prévention de la commission d'actes de traite au sein des industries en particulier. Il existe également un

---

<sup>733</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 47, p. 13.

<sup>734</sup> Second plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021), France, Disponible en ligne : <<https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/wp-content/uploads/2019/10/2e-Plan-action-traite-etres-humains.pdf>>.

<sup>735</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, Avis sur le second plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021) du 19 novembre 2019.

<sup>736</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 16, p. 9.

<sup>737</sup> *Ibid.*

<sup>738</sup> *Ibid.*, § 19, p. 10.

<sup>739</sup> Les Lignes directrices ont été approuvées par le gouvernement letton le 21 janvier 2014 (*Guidelines for the prevention of Trafficking in Human beings, Par Cilvēku tirdzniecības novēršanas pamatnostādņēm 2014–2020* <<https://likumi.lv/ta/en/en/id/263902-guidelines-for-the-prevention-of-trafficking-in-human-beings>>.

<sup>740</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 24, p. 9.

<sup>741</sup> Amendement de l'arrêté du Cabinet des ministres n° du 21 janvier 2014 29, « Sur les lignes directrices pour la prévention de la traite des êtres humains pour 2014-2020 ». Disponible en ligne : <<https://likumi.lv/ta/id/292792>>.

programme pour la sécurité pour 2019-2022 du ministère de la Justice, dont l'objectif est de mieux appréhender les suspects de traite d'êtres humains et mieux prévenir l'exploitation. Malgré les nombreuses initiatives et l'investissement considérable, l'objectif en 2019 n'a pas été atteint<sup>742</sup>.

Enfin, l'Espagne a restreint son plan d'action national à certaines formes d'exploitation incluses dans l'infraction de traite des êtres humains. Deux plans d'action se sont succédé respectivement en 2010-2012<sup>743</sup> puis 2015-2018<sup>744</sup>. Outre les périodes durant lesquelles aucun document d'orientation au niveau national n'existe, lesdits plans visent à combattre la « seule » traite à des fins d'exploitation sexuelle, ce qui témoigne de l'importance accrue accordée à cette forme de traite au détriment des autres. Si un plan d'action national propre à la traite à des fins d'exploitation par le travail a également été préparé, il n'a encore jamais été adopté malgré les soutiens qu'il reçoit. Dans ce contexte, le GRETA souligne la nécessité d'adopter un plan d'action complet incluant toutes les formes d'exploitation notamment celle par le travail<sup>745</sup>.

**273.** À l'exclusion de la France, la majorité des États de l'étude n'offre pas (ou pas encore) une analyse chiffrée de l'application des plans d'action nationaux adoptés pour lutter contre la traite des êtres humains, et prévenir toutes les formes d'exploitation, malgré l'existence d'un Rapporteur national. En Espagne par exemple, il n'existe aucun mécanisme d'évaluation ou de suivi externe et indépendant sur la mise en œuvre du plan d'action<sup>746</sup>. Or, un tel suivi est nécessaire pour déterminer la pertinence des actions de sensibilisation adoptées en application des dispositions de l'article 18 de la directive 2011/36.

## **B. Les actions de sensibilisation à destination du public et des victimes potentielles**

**274.** Les États membres de l'Union doivent dans un premier temps mettre en place des « actions appropriées » visant à réduire le risque de devenir une victime de traite. Ces actions se traduisent par exemple par des campagnes d'information et de sensibilisation ainsi que des programmes de recherche et d'éducation permettant de sensibiliser l'opinion publique au phénomène de la traite **(1.)** et permettant de « réduire le risque que des personnes » en situation de vulnérabilité « ne deviennent victimes », conformément à l'article 18 § 2 **(2.)**. Ces initiatives doivent évidemment suivre une approche « tenant compte des spécificités liées au sexe et des

---

<sup>742</sup> Rapporteur national des Pays-Bas, *Human Trafficking Offenders Monitoring Report 2015-2019 Summary*, 21 janvier 2021, pp. 4 et 5 : <<https://www.dutchrapporteur.nl/publications/reports/2021/01/21/human-trafficking-offenders-monitoring-report-2015-2019-summary>>.

<sup>743</sup> *Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual*, 2010, disponible en ligne : <[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ESP/INT\\_CEDAW\\_NGO\\_ESP\\_61\\_187\\_95\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ESP/INT_CEDAW_NGO_ESP_61_187_95_S.pdf)>.

<sup>744</sup> *Plan integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, 2015-2018*, disponible en ligne : <[https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/planContraExplotacionSexual/docs/Plan\\_Integral\\_Trata\\_18\\_Septiembre2015\\_2018.pdf](https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/planContraExplotacionSexual/docs/Plan_Integral_Trata_18_Septiembre2015_2018.pdf)>.

<sup>745</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 45, p. 16.

<sup>746</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 40, p. 15.

droits de l'enfant » (considérant 25), y compris en ligne. Ces initiatives doivent également être menées en coopération avec des organisations pertinentes de la société civile et d'autres parties intéressées, « le cas échéant » (« *where appropriate* ») (3.).

## 1. Actions de sensibilisation à destination de la population générale

275. Seuls la Croatie, les Pays-Bas, la Lettonie et l'Estonie ont organisé une campagne de sensibilisation du public au niveau national sur le long terme. Le plan national croate de 2012-2015 prévoyait ainsi un volet dédié à la sensibilisation du public<sup>747</sup> et plusieurs projets de sensibilisation du public ont été menés jusqu'en 2020<sup>748</sup>. Cependant, certains professionnels constatent une absence de données et de connaissances sur le phénomène de la mendicité forcée comme méthode d'exploitation. Le public considère par exemple que la mendicité forcée est un « problème de Roms ». La tendance grandissante au racisme, intolérance et haine envers les communautés roms accentue les idées reçues de certaines infractions de traite<sup>749</sup>. Les Pays-Bas ont également organisé quelques campagnes nationales de sensibilisation. L'efficacité et les efforts considérables des autorités néerlandaises « pour porter à l'attention du public et des groupes vulnérables les situations de traite »<sup>750</sup> ont été reconnus par le Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Quelques campagnes peuvent être mentionnées, comme le projet « *Schikn Bedriegt* »<sup>751</sup> de 2006 visant à porter à l'attention du public mais aussi à l'attention des clients de prostitution l'existence de la traite d'êtres humains. Cela s'est accompagné de la diffusion d'informations sur une ligne téléphonique nommée « *Report Crime anonymously* », permettant de déclarer anonymement tout indice laissant présager l'existence d'une traite. En 10 mois de campagne en 2012, le nombre d'appels relatifs à la prostitution forcée a considérablement augmenté, et a permis de prévenir que de nouvelles personnes soient victimes de traite.

En Estonie, les actions prennent la forme de campagnes de sensibilisation mises en œuvre conjointement par les principales ONG spécialisées et certains ministères (ministères des Affaires sociales et de l'Intérieur) et financées par l'État, voire par la Commission européenne. La dernière campagne, menée en 2017 et intitulée « *IELU* »<sup>752</sup>, visait à sensibiliser un public

---

<sup>747</sup> Gouvernement de la République de Croatie, Plan d'action national pour la lutte contre la traite des êtres humains 2012-2015, volet prévention, pages 14 et 15, *National Plan for Combating Trafficking in Human Beings*, <<https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/National%20plan%20for%20suppression%20of%20trafficking%20in%20human%20beings%202012-2015.pdf>>.

<sup>748</sup> Voir plusieurs exemples de projets dans GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, p. 11, § 20 et p. 39, §§ 152 et 153.

<sup>749</sup> Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), Rapport de cinquième cycle d'évaluation de la Croatie, publié le 15 mai 2018, DGII Démocratie du Conseil de l'Europe, disponible en ligne : <<https://rm.coe.int/fifth-report-on-croatia/16808b57be>>, où l'ECRI fait état de plus en plus de Roms visés par les violences et discours de haine, p. 20, § 51. Voir également p. 24 et s.

<sup>750</sup> Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le trafic des êtres humains, Recommandation CP(2014)11, adoptée le 7 juillet 2014, p. 1, Disponible en ligne : <<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680632197>>.

<sup>751</sup> Pour un exemple parlant d'affiche du projet « *Schikn Bedriegt* », voir par exemple : <<https://marcleacock1.wordpress.com/2016/06/28/schijn-bedriegt-poster/>>.

<sup>752</sup> Cette campagne de sensibilisation peut être traduite par « 1 Vie » en français, et a pour slogan « *chacun a une vie, qui doit être vécue de façon décente, avec honneur et sans exploitation* ». Elle est encore disponible sur la page Facebook <<https://www.facebook.com/IELU-705600759611129/?fref=ts>>.



large sur trois formes d'exploitation, à savoir l'exploitation sexuelle, l'exploitation par le travail et l'exploitation des enfants à des fins de criminalité forcée<sup>753</sup>. Différents supports de communication ont été utilisés, tant sur les réseaux sociaux, à la télévision, que dans les lieux publics des grandes villes estoniennes, afin de toucher le plus grand nombre de personnes. Comme aux Pays-Bas, un service d'assistance téléphonique est mis en place pour informer les personnes se rendant à l'étranger sur certains dangers et pour orienter les victimes présumées vers les services compétents. Depuis 2004, cette ligne, gérée par l'ONG Living for Tomorrow et financée par l'État, est disponible tous les jours dans plusieurs langues. Bien que cette mesure d'assistance soit efficace, son budget ne fait que diminuer au fil du temps<sup>754</sup>. Les mesures de sensibilisation déployées en Lettonie sont équivalentes à celles en Estonie, ces deux pays baltes partageant des mêmes organisations et initiatives transfrontalières. Les événements et campagnes de sensibilisation sont particulièrement répandus et visent un public très large<sup>755</sup>. Des forums sont organisés par certains ministères et ONG, principalement l'ONG Shelter Safe House. Par exemple, la campagne « *Be informed - prevent human trafficking* » organisée par cette dernière en 2014, impliquait la société civile, des acteurs locaux et des médias, autour de différentes activités sur la prévention de la traite<sup>756</sup>. Les représentants d'ONG et d'instances publiques sont particulièrement mis à contribution lors d'événements afin d'encourager la collaboration entre différents acteurs, à l'image du Projet STROM par le Conseil des États de la mer Baltique<sup>757</sup>, dont l'Estonie est aussi membre. Au cours de la campagne « Voyage en toute sécurité », le Ministère des Affaires étrangères avait contribué à la création d'une application pour sensibiliser et informer sur les risques éventuels lors de voyages à l'étranger, dans le but de prévenir les cas de traite<sup>758</sup>. La principale cible de ces campagnes reste toutefois les jeunes, particulièrement vulnérables à ce phénomène.

**276.** A contrario, en France, malgré l'importance donnée à la prévention et à la sensibilisation dans les plans nationaux, aucune campagne de sensibilisation du grand public n'a été menée à l'échelon national. Il y a eu cependant quelques campagnes menées au niveau local par des associations et/ou des acteurs institutionnels : à Marseille, une brochure « Mieux comprendre la traite des êtres humains » préparée par l'Organisation internationale contre l'esclavage moderne avec le soutien de la direction départementale de la cohésion sociale des Bouches-du-Rhône ; à Bordeaux, une exposition de photographies sur les victimes de traite accompagnées par l'association Ruelle ; à Paris, une campagne d'affichage « Esclave aujourd'hui en France » menée par la Mairie de Paris et l'ONG Comité contre l'Esclavage Moderne (CCEM)<sup>759</sup>.

---

<sup>753</sup> Pour plus d'informations: GRETA, *Report submitted by Estonia pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report)*, 3 May 2021, p. 17, disponible en ligne: <<https://rm.coe.int/grevio-inf-2021-3-state-report-estonia/1680a24cd4>> et European Crime Prevention Network, *Crime Prevention Policy - Trafficking of Human Beings in Estonia*, 2018, p.5 <[https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/EE\\_0.pdf](https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/EE_0.pdf)>.

<sup>754</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 95, p. 28 : le budget alloué à ce service est passé de 48 000€ en 2015 à 38 000 en 2017.

<sup>755</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, pp. 15-16.

<sup>756</sup> Pour plus d'informations : <<https://patverums-dm.lv/en/campaign-be-informed-prevent-human-trafficking>>.

<sup>757</sup> Le Projet STROM sera développé ci-dessous : D., 2.

<sup>758</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 16, p. 56.

<sup>759</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 75, p. 20

En Espagne, la loi 4/2015 sur le statut des victimes d'infractions<sup>760</sup>, prévoit en son article 34 que les autorités publiques promeuvent des campagnes de sensibilisation sociale en faveur des victimes. S'agissant spécifiquement de la traite des êtres humains, des campagnes nationales de sensibilisation ont été déployées mais, encore une fois, focalisées sur l'exploitation sexuelle<sup>761</sup>. Il y a eu notamment deux campagnes contre la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle. La première en 2015 (« *Contra la Trata de Mujeres. Toma Conciencia* ») ciblait la consommation de services sexuels à l'aide d'affiches indiquant « Si vous en profitez, vous êtes complice »<sup>762</sup>. La seconde en 2017 (« *Contra la Trata de Mujeres. No Inviertas en Sufrimiento* ») visait à sensibiliser la population au rôle qu'elle doit jouer dans la lutte contre ce phénomène très présent, grâce à des affiches et une vidéo toujours axées sur la demande, considérée comme la cause principale de la traite<sup>763</sup>. A ce sujet, le réseau espagnol de lutte contre la traite a mis en avant certaines recommandations et notamment la nécessité de développer des campagnes de sensibilisation plus régulières, cohérentes, dans le secteur privé et éducatif et d'établir des objectifs et des indicateurs clairs pour mesurer l'impact de la campagne<sup>764</sup>. Des actions de sensibilisation ponctuelles sont également menées par la délégation gouvernementale contre la violence sexiste lors de certaines journées internationales dédiées au phénomène<sup>765</sup>.

En Roumanie également, les efforts de sensibilisation du grand public ne prennent pas la forme de campagnes systématiques, sur le long terme et visant toutes les formes de traite. Cependant, de nombreuses campagnes de sensibilisation concernent la prévention de la traite des enfants et peuvent prendre la forme de clips diffusés à la télévision ou bien à la radio, comme il en sera question au point suivant<sup>766</sup>.

**277.** L'objectif de ces actions de sensibilisation à destination du public général est non seulement d'informer de l'existence des infractions de traite mais encore d'empêcher qu'une personne ne devienne victime de traite. Des actions supplémentaires doivent être prises à cette fin pour les groupes en situation de vulnérabilité, souvent à risque d'être victime de traite.

## **2. Actions de sensibilisation à destination des groupes à risque**

**278.** Les États de l'étude se sont particulièrement intéressés à trois groupes de population qui sont, souvent, les principales victimes de traite d'exploitation sexuelle et d'exploitation économique. Il s'agit des enfants, et plus largement des mineurs (**2.1.**), des travailleurs souvent migrants (**2.2.**), ainsi que des populations Roms, faisant l'objet d'une stigmatisation forte dans des États clés (**2.3.**).

---

<sup>760</sup> Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, «BOE» núm. 101, de 28/04/2015, Disponible en ligne : < <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4606> >.

<sup>761</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 73, p. 23.

<sup>762</sup> Gobierno de España, *Campañas 2015, Contra la Trata de Mujeres. Toma Conciencia*, disponible en ligne : < <https://www.msbs.gob.es/campañas/campanas15/contralaTratadeMujeres.htm> >.

<sup>763</sup> Gobierno de España, *Campañas 2017, Contra la Trata de Mujeres. No Inviertas en Sufrimiento.*, disponible en ligne : < <https://www.msbs.gob.es/campañas/campanas17/contratratademujeres.htm> >.

<sup>764</sup> Red Española contra la Trata de Personas, *Informe de la Red Española contra la Trata de personas para la Oficina de Coordinación Europea de la Lucha contra la Trata*, 13 mars 2020, pp. 9-10.

<sup>765</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 74, p. 23.

<sup>766</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, *op. cit.*, §§ 172-176, pp. 46-47.

## 2.1. La sensibilisation des enfants et mineurs

**279.** Les actions d'éducation et de formation des enfants sont primordiales. Les mineurs sont particulièrement vulnérables car ils peuvent être plus aisément recrutés ou incités lorsque ceux-ci ont peu connaissance des phénomènes d'exploitation ou ont peu de connaissances sur certaines notions telles que le consentement. Il peut s'agir de jeunes filles et de jeunes garçons, ces derniers tendant à être encore moins visibles comme aux Pays-Bas, particulièrement lorsqu'ils sont victimes d'exploitation sexuelle<sup>767</sup>. Cet oubli des jeunes de sexe masculin est apparent en Croatie. Cet État a déployé plusieurs actions de prévention à destination des enfants, comme le programme « *Two Little Girls* » en 2013 et 2014 visant à sensibiliser spécifiquement les jeunes filles sur les situations dangereuses. Toutefois, certains projets visaient l'ensemble des enfants, tels que « *Oliver Project* » concernant la mendicité forcée. Ces projets impliquent la participation d'agents de police spécialisés, de services sociaux ou d'employés de refuges<sup>768</sup>. D'autres actions ont été organisées spécifiquement pour les professeurs d'école élémentaire et de lycée par la Croix-Rouge de Croatie, en complément du programme scolaire qui inclut un chapitre sur la traite d'êtres humains<sup>769</sup>. Cependant, les actions adoptées restent insuffisantes. L'OSCE constate en 2020 que pratiquement la moitié des victimes de traite sont mineures, et que les auteurs emploient massivement les moyens cybernétiques (internet, réseaux sociaux), notamment pour l'exploitation sexuelle<sup>770</sup>.

**280.** En Estonie également, diverses mesures sont mises en œuvre pour sensibiliser les enfants et adolescents aux différentes formes de violences et de traite dont ils peuvent être victimes. Les campagnes de sensibilisation, à l'image de « *IELU* », sont diffusées sur les réseaux sociaux, sur Youtube et dans des émissions des chaînes de télévision nationale, pour toucher un maximum d'enfants<sup>771</sup>. Parmi les sujets figurent principalement la violence et l'exploitation sexuelles et la criminalité forcée, qui sont abordés en classe par le biais de vidéos, et sur des plateformes d'enseignement à distance depuis la pandémie de Covid-19<sup>772</sup>. Le thème de la traite est également abordé dans le cadre de certains programmes scolaires et lors de conférences organisées annuellement dans les établissements, principalement ceux d'enseignement professionnel<sup>773</sup>. De manière tout aussi développée, la Lettonie met en œuvre, par le biais des ONG, des campagnes de sensibilisation à destination des jeunes, tant dans les établissements scolaires que par des vidéos diffusées sur Internet. Une initiative particulièrement efficace avait été déployée sur tout le territoire letton grâce à un véhicule aménagé itinérant, qui a permis

---

<sup>767</sup> Rapporteur national des Pays-Bas, *Factsheet Human Trafficking Victims Monitoring Report 2014-2018*, publié le 18 octobre 2019, disponible en ligne :

<<https://www.dutchrapporteur.nl/publications/reports/2019/10/18/factsheet-human-trafficking-victims-monitoring-report-2014-2018>>.

<sup>768</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, *op. cit.*, p. 14, § 59.

<sup>769</sup> Conformément à la Stratégie nationale pour les droits des enfants en République de Croatie pour la période de 2014 à 2020, *op. cit.*

<sup>770</sup> Représentant spécial de l'OSCE et coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains, Rapport suivant la visite officielle en Croatie les 3-5 Septembre 2019, p. 8, § 30 et p. 14, § 45.

<sup>771</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, §§ 90 et 94, p. 27.

<sup>772</sup> GRETA, *Report submitted by the authorities of Estonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)23 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings - First evaluation Round*, 13 novembre 2020, p. 22.

<sup>773</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 94, p. 27.

d'informer de manière interactive et pédagogique près de 4 500 élèves sur les principales formes de traite<sup>774</sup>. Dans les établissements scolaires, le programme de sciences sociales et l'organisation de conférences permettent d'aborder les questions relatives à la traite. Par exemple, des actions d'information organisées par l'Inspection nationale du travail ont eu lieu dans les établissements, au sujet de l'exploitation par le travail<sup>775</sup>. D'autre part, un numéro d'appel d'urgence permet aux enfants et adolescents d'obtenir un soutien psychologique de la part d'une équipe de professionnels et d'être informés sur toutes sortes de questions, dont la traite et ses formes d'exploitation, en cas de besoin, et ce 24h/24 et 7 jours/7<sup>776</sup>. Cette ligne, baptisée *Children Helpline (Uzticības tālrunis)*, est gérée par l'Inspection nationale de la protection des droits de l'enfant et supervisée par le ministère des affaires sociales<sup>777</sup>. De manière générale, tous les supports de communication sont utilisés pour toucher un maximum d'enfants dans leurs activités quotidiennes.

**281.** En Roumanie, l'école joue un rôle majeur en matière de prévention de la traite. Ainsi, le projet « Renforcer la capacité du système éducatif en matière de prévention de la traite des êtres humains » mené d'août 2015 à mai 2016 par l'association *Assistance téléphonique* pour les enfants en partenariat avec l'ANITP et avec l'aide financière de l'ambassade des Pays-Bas, a formé 40 enseignants des régions de Muntenia et Dobrogea ce qui permettra de toucher 2000 élèves. En outre, des activités de sensibilisation sont menées régulièrement. Ainsi, près de 1000 activités de sensibilisation ont été organisées au niveau local comme régional, ce qui a permis de sensibiliser 155 000 élèves, 6700 enseignants et 2200 parents durant le premier semestre de l'année scolaire 2013-2014, et 841 activités ont été organisées, auxquelles ont participé 150 000 élèves et parents et 7200 enseignants grâce à 841 activités pendant la première moitié de l'année scolaire 2015-2016.

La lutte contre la déscolarisation, qui touche particulièrement les enfants roms et des zones rurales, est également un axe prioritaire. Ainsi, la Roumanie a adopté une stratégie nationale contre l'abandon prématuré de la scolarité pour la période 2015-2020, qui a été fructueuse<sup>778</sup>. En outre, le programme des « classes de la deuxième chance », vise à réinsérer des enfants et des adultes dans le système éducatif, y compris des victimes de la traite<sup>779</sup>.

Il en va de même avec la mendicité. Ainsi, par exemple, de mars à mai 2013 le projet « Là où commence la mendicité finit l'enfance » organisé par l'ANITP, en partenariat avec l'association *Assistance téléphonique* pour les enfants et l'Institut pour la prévention du crime au sein de l'Inspection générale de la police roumaine, et financé par l'Ambassade de la France en Roumanie, a été mené à destination des communautés rurales de cinq comtés, sensibilisant 500 enfants (âgés de 8 à 14 ans) et 120 policiers, maires, conseillers, inspecteurs scolaires et travailleurs sociaux<sup>780</sup>. Par ailleurs, la Stratégie nationale pour la protection et la promotion des droits de l'enfant 2014-2020 reconnaissait la vulnérabilité des enfants vivant dans la rue et la

<sup>774</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 53, p. 15 : cette campagne a été menée en 2013 par l'ONG Shelter Safe House.

<sup>775</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 69, p. 19.

<sup>776</sup> Pour plus d'informations, consulter <<https://www.bti.gov.lv/en/children-helpline>>.

<sup>777</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 72, p. 19.

<sup>778</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 183, p. 50.

<sup>779</sup> GRETA, *Roumanie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 67 p. 18, et § 220, p. 49.

<sup>780</sup> *Ibid.*, § 60, p. 17.

nécessité d'agir contre ce phénomène. Elle prévoyait de renforcer le déploiement des services sociaux sur le terrain par le biais d'équipes mobiles de la Direction générale de l'aide sociale et de la protection de l'enfance et la création de foyers et des centres d'accueil d'urgence afin d'accueillir les enfants concernés.<sup>781</sup>

La traite aux fins d'exploitation sexuelle des enfants est également un problème en Roumanie, qui fait l'objet de campagnes de préventions ciblées, comme la campagne intitulée « Ne détourne pas les yeux ! Tu pourrais connaître le même sort que cette fille ! », basée sur des documents imprimés, un clip vidéo diffusé à la télévision et une version audio du clip diffusée à la radio<sup>782</sup>. Internet est un espace clé car il constitue l'un des lieux où les trafiquants rencontrent leurs victimes. Les autorités roumaines ont indiqué dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA que cet axe de diffusion de la prévention est dans leurs priorités. Ainsi, l'ANITP mène des sessions d'information dans les écoles et des campagnes en ligne sur les réseaux sociaux à l'attention des jeunes avec des slogans tels que « Protège-toi en ligne », « Choisis bien tes amis en ligne ! », ou encore « Fais-toi de vrais amis, pas des amis virtuels ! »<sup>783</sup>. En outre, il existe des campagnes menées intégralement en ligne, telles que celle lancée en 2016 par l'ANITP en partenariat avec l'association Child Helpline, qui avait pour titre « Pour des mains joyeuses, pas malheureuses ! ».<sup>784</sup>

D'autres mesures marquantes sont encore prises afin de prévenir la traite des enfants. Par exemple, en veillant à ce que tous les enfants soient inscrits à l'état civil, ou bien en protégeant les enfants dont les parents partent travailler à l'étranger, ou encore ceux vivant dans la rue. Ainsi, en 2018, l'ANITP, en collaboration avec Save the Children, a mené une campagne de prévention contre le risque de traite des enfants dont les parents travaillent à l'étranger confiant leurs enfants à d'autres adultes en Roumanie, intitulée « Travaillez en toute sécurité à l'étranger ! ».<sup>785</sup> En ce qui concerne l'incitation à l'enregistrement des enfants à l'État civil, la législation relative à la déclaration des naissances a été modifiée afin de préciser le rôle des institutions compétentes en la matière par la loi n° 272/2004 sur la protection et la promotion des droits de l'enfant a été modifiée et complétée par la loi n° 257/2013. Cette loi prévoit que l'enfant doit être enregistré dès sa naissance et le certificat de naissance établi dans les 24 heures qui suivent. Le GRETA notait dans son rapport de 2016 que malgré ces nouvelles dispositions de nombreux enfants roms n'étaient pas déclarés, et s'en inquiétait<sup>786</sup>.

Enfin, la Roumanie propose une aide téléphonique pour les victimes de la traite, qui a reçu en moyenne environ 950 appels par an sur la période 2012-2015 et a bénéficié de campagnes de publicité pour faire connaître l'initiative<sup>787</sup>.

**282.** Dans une moindre mesure, la France et l'Espagne ont organisé quelques actions de sensibilisation des mineurs, par le biais de différents vecteurs. En Espagne, la sensibilisation des élèves à la traite à des fins d'exploitation sexuelle est prévue par le plan conjoint du

---

<sup>781</sup> GRETA, *Roumanie*, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 94, p. 28.

<sup>782</sup> *Ibid.*, §173, p. 46.

<sup>783</sup> *Ibid.*, §180, p.47.

<sup>784</sup> *Ibid.*, §176, p.47.

<sup>785</sup> *Ibid.*, § 174, p. 47.

<sup>786</sup> GRETA, *Roumanie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 65, p. 17.

<sup>787</sup> *Ibid.*, § 59, p. 17.

ministère de l'Intérieur et du ministère de l'Education, de la Culture et des Sports<sup>788</sup>. Toutefois, les mesures de sensibilisation à l'égard des enfants ne sont pas assez nombreuses et ainsi vivement recommandées notamment par le réseau espagnol de lutte contre la traite et par le GRETA<sup>789</sup>. En effet, si ce dernier mentionne certaines actions, notamment celles ponctuelles destinées aux jeunes lors de la journée internationale contre l'exploitation sexuelle et la traite, il met également en lumière la nécessité de cibler le système éducatif. En effet, face au phénomène croissant des « loverboys », la sensibilisation des enfants est indispensable pour les prévenir notamment des risques de recrutement par le biais des réseaux sociaux<sup>790</sup>. De même, en France, les initiatives portent principalement sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle. La loi du 13 avril 2016 sur la lutte contre la prostitution a introduit dans le code de l'éducation l'obligation de dispenser dans les établissements secondaires « une information sur les réalités de la prostitution et les dangers de la marchandisation du corps » (article L312-17-1-1 du Code de l'éducation). Aussi, de nombreuses interventions sur la traite sont proposées dans les écoles par des associations spécialisées notamment sur les dangers de la traite aux fins d'exploitation par le travail (ONG CCEM) et de la traite aux fins d'exploitation sexuelle (association Amicale du Nid)<sup>791</sup>.

**283.** Contrairement à l'ensemble des États susmentionnés, les Pays-Bas ne prévoient aucune formation à l'école sur la traite. Or, un cinquième des victimes de traite aux Pays-Bas sont des enfants. Les écoles du primaire et secondaire sont libres de décider des objectifs du programme scolaire, et ne sont obligées d'enseigner que des thèmes concernant la sexualité<sup>792</sup>, suivant une approche culturelle<sup>793</sup>. Cependant, cet État propose une forte sensibilisation des groupes à risque d'être victime de traite à des fins économiques.

## **2.2. La sensibilisation des travailleurs légaux ou illégaux**

**284.** Les Pays-Bas se distinguent par la mise en place de plusieurs mesures et actions de prévention de l'exploitation économique et sexuelle dans des secteurs identifiés comme étant à risque de favoriser l'exploitation. Tel est le cas du secteur hôtelier, pour lequel le gouvernement adopte plusieurs initiatives. En 2012, la police a démarré une campagne dans les hôtels pour permettre au personnel hôtelier de détecter les signes de traite à des fins d'exploitation sexuelle<sup>794</sup>. Le Service des Inspecteurs (SWZ) conduit un travail préventif en sensibilisant les employés d'autres secteurs, notamment agricole et de service, en plus de visites surprises *in situ*. Ces opérations ont été étendues grâce à l'investissement considérable du

---

<sup>788</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 112, p. 33.

<sup>789</sup> *Red Española contra la Trata de Personas, Informe de la Red Española contra la Trata de personas para la Oficina de Coordinación Europea de la Lucha contra la Trata*, 13 mars 2020, pp. 9-10 ; GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, §80, p. 24.

<sup>790</sup> À ce titre, les mesures et actions adoptées par les Pays-Bas et présentées ci-dessous au titre des « Bonnes pratiques » peuvent être reprises par l'Espagne.

<sup>791</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 89, p. 23.

<sup>792</sup> Rapporteur national des Pays-Bas, *Effective Prevention (summary)*, publié le 1er novembre 2017, <<https://www.dutchrapporteur.nl/publications/reports/2017/11/01/effective-prevention-summary>>.

<sup>793</sup> Cette approche implique une sensibilisation adaptée des jeunes migrants aux conséquences de l'exposition et des « sextos »/ « sextortions », pour lesquels le sujet de la sexualité peut être tabou.

<sup>794</sup> GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, p. 32, § 109.

gouvernement<sup>795</sup>. Concernant plus spécifiquement les populations migrantes, le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi néerlandais a sensibilisé les travailleurs migrants sur les signes d'exploitation par le biais d'une affiche d'information disponible en 14 langues reprises dans plusieurs projets tels que la lutte contre le « *bogus self-employment* »<sup>796</sup>. La prévention de ce phénomène constitue un axe majeur des politiques néerlandaises. Bien qu'elles ne soient pas aussi développées qu'aux Pays-Bas, des actions sont également organisées en Estonie pour alerter sur les signes d'exploitation par le travail. En 2015, une campagne diffusée en ligne visait à informer les travailleurs souhaitant se rendre à l'étranger suite à des offres d'emploi, sur de potentiels abus. Cette campagne a eu pour effet une meilleure connaissance de la législation du travail par le groupe ciblé<sup>797</sup>. Également, des séminaires d'entreprises abordent les questions de la sécurité des chaînes d'approvisionnement et de l'exploitation par le travail, notamment dans les secteurs du bâtiment et de l'hôtellerie-restauration<sup>798</sup>. Bien que ces efforts soient notés par le GRETA, des mesures plus ambitieuses tenant à décourager le recours à cette main d'œuvre peuvent être déployées par l'Estonie.

### 2.3. La sensibilisation des populations Roms

**285.** Toujours dans l'objectif de sensibiliser les groupes à risque d'être victime de traite, et de leur permettre de reconnaître des situations de traite, certains États se sont particulièrement intéressés aux populations Roms. Le plan d'action croate pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'intégration des Roms de 2019-2020 visait par exemple à permettre aux communautés Roms de mieux reconnaître les signes de traite, dans la continuité du Plan d'action de 2013-2020 dont un volet était consacré au renforcement des capacités de ces populations pour être moins à risque<sup>799</sup>. Le programme national néerlandais pour la lutte contre l'exploitation des enfants Roms de 2011 impliquait également l'amélioration de la connaissance des autorités pour mieux répondre aux causes de la participation des enfants dans les activités criminelles, l'exploitation, ou le mariage forcé. Plusieurs projets pilotes ont permis de répondre concrètement aux problèmes des familles Roms<sup>800</sup>.

En Roumanie, la politique de sensibilisation des populations Roms passe par un processus plus général et englobant d'inclusion des Roms au sein de la société roumaine. Typiquement, dans le cadre de la stratégie pour l'inclusion des citoyens roumains appartenant à la minorité rom (2014-2020), les acteurs sociaux tels que les médiateurs de santé Roms servent d'intermédiaires entre les communautés minoritaires vulnérables et les services sanitaires et sociaux, et jouent en même temps un rôle important dans la détection et la prévention de la

---

<sup>795</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, p. 16, § 67.

<sup>796</sup> Le *Bogus self-employment* est le cas où, dans le cadre d'une relation contractuelle, l'une des parties (ou plusieurs parties) est commissionnée en tant que partie « indépendante » (auto-entrepreneur), aux termes du contrat, alors que toutes les caractéristiques d'une situation de dépendance sont présentes, ce qui aurait dû conduire à la qualification de « salariée » de cette autre partie. Ainsi, la partie commissionnée n'obtient pas les bénéfices du régime de salarié (et les protections accordées) qui lui sont pourtant dues.

<sup>797</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 92, p. 27.

<sup>798</sup> GRETA, *Report submitted by the authorities of Estonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)23 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings - First evaluation Round*, 13 novembre 2020, § 11, p. 14.

<sup>799</sup> Clàudia Serrano Puig, *op. cit.*, p. 39.

<sup>800</sup> Voir en ce sens, GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, § 121, p. 38.

traite. En réglant par exemple des questions administratives telles que l'enregistrement d'enfants à la naissance ou bien la délivrance de papiers d'identité, ces médiateurs font de l'intégration un levier de lutte contre la traite. De manière plus générale, le GRETA considère que la prévention de la traite dans les groupes vulnérables et en particulier la population Rom suppose de renforcer encore les mesures d'ordre social, économique et d'autonomisation<sup>801</sup>.

**286.** Malgré l'existence de mesures et actions de sensibilisation de certains groupes à risque dans certains États, ceux-ci ne portent pas une attention suffisante sur l'ensemble des groupes à risque sur leur territoire. Ainsi, les actions présentées sont souvent à destination du jeune public, et concernent plus spécifiquement l'exploitation sexuelle, qui reste la forme prédominante de traite dans certains États comme aux Pays-Bas, mais au détriment d'une sensibilisation sur d'autres formes d'exploitation comme en Espagne, en France et en Roumanie.

### **3. Le rôle essentiel de la société civile dans les actions de sensibilisation**

**287.** L'article 18 § 2 de la directive 2011/36 précise que les actions de sensibilisation peuvent être menées « le cas échéant en coopération avec des organisations pertinentes de la société civile et d'autres parties intéressées ». Il est alors important de relever que dans tous les États de l'étude, les ONG et associations spécialisées participent activement à la sensibilisation du public. Plus encore, elles ont souvent un rôle essentiel, soient qu'elles coopèrent avec les autorités, soit qu'elles agissent de leur propre initiative.

**288.** Dans certains États, comme en Croatie et en Lettonie, les ONG participent à des rencontres et/ou groupes de travail, institutionnels et décisionnels, sur la traite des êtres humains et la prévention du phénomène. En Croatie – un des exemples caractéristiques d'intégration des ONG – certaines sont membres des trois groupes de mise en œuvre du plan de lutte contre la traite (du niveau du terrain au niveau décisionnel). L'Office des droits de l'homme et des minorités nationales prévoit également dans son plan annuel de 2021 plusieurs mesures pour améliorer encore la coopération avec la société civile. Parmi celles-ci figurent l'objectif de communiquer régulièrement sur l'efficacité des outils de prévention avec les membres de l'équipe opérationnelle par le biais de rencontres avec cette dernière et les représentants de la société civile<sup>802</sup>. En Lettonie, la société civile, principalement les ONG, est également très impliquée dans l'ensemble des politiques publiques et activités relatives à la traite, dont la prévention, l'identification et l'assistance aux victimes. Les ONG soulignent même que leur coopération avec les autorités est particulièrement constructive<sup>803</sup>, notamment en matière de formation des professionnels. Aussi, les principales ONG spécialisées<sup>804</sup> participent au Groupe de travail interinstitutionnel sur la lutte contre la traite et contrôlent le fonctionnement de la Commission multidisciplinaire, chargée de l'identification formelle des victimes.

---

<sup>801</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, §§ 187-191, pp. 48-49.

<sup>802</sup> Plan annuel de travail de l'Office des droits de l'Homme et des minorités nationales pour 2021, *op. cit.*, pp. 11 et 12.

<sup>803</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 198, p. 46.

<sup>804</sup> GRETA, Lettonie, Premier cycle d'évaluation, 2013, § 18, p. 12 : il s'agit en l'occurrence de l'ONG Marta et de l'ONG Shelter Safe House.



**289.** En outre, les États de l'étude mènent des actions et campagnes de sensibilisation grâce au rôle important des ONG et selon différentes formes de coopération.

En France, les ONG et associations spécialisées ont un rôle très important, même essentiel selon le GRETA<sup>805</sup>, dans la prévention de la traite des êtres humains et dans toutes les mesures de sensibilisation précédemment analysées. Elles travaillent souvent en partenariat ou avec le soutien de certaines mairies, ministères ou directions départementales.

En Estonie, où la contribution des ONG spécialisées est également essentielle<sup>806</sup>, les campagnes sont mises en œuvre conjointement par les ONG et les ministères intéressés (ministères des Affaires sociales, de l'Intérieur, de la Justice, de l'Éducation...). Les financements sont le plus souvent alloués par les budgets des ministères, auxquels peuvent venir s'ajouter des fonds versés par la Commission européenne. À ce titre la campagne « *I ELU* », dotée d'un budget de 85 000€, a été cofinancée par le Fonds européen pour la Sécurité Intérieure (FSI) de la Commission et par le ministère des Affaires sociales estonien<sup>807</sup>. En Lettonie, comme en Estonie, les activités de prévention sont le plus souvent organisées par les ONG, comme l'ONG Marta et l'ONG Shelter Safe House, qui bénéficient des financements des ministères. De manière générale, ces deux États baltes veillent à ce que la société civile soit impliquée dans la lutte contre la traite et qu'une véritable coopération ait lieu avec les acteurs politiques et les autorités publiques<sup>808</sup>, pour gérer le plus efficacement l'ensemble des problématiques inhérentes.

Les autorités néerlandaises coopèrent également avec les ONG, telles que Fairwork, pour le développement d'outils en lignes afin d'informer les migrants de leurs droits, de collaborer avec des syndicats et des entreprises pour prévenir l'exploitation de travailleurs roumains, polonais ou bulgares. En juin 2018, CoMensha et Fairwork ont repris de leur propre initiative plusieurs travaux menés par les autorités néerlandaises et mis en place un groupe de travail intégrant les inspecteurs, les services de protection de l'enfance ainsi que le bureau du procureur national pour les infractions financières, économiques et environnementales<sup>809</sup>.

En Espagne, les organisations de la société civile mènent des actions de sensibilisation en collaboration avec des institutions publiques (séminaires, conférences, brochures, courts métrages, etc.)<sup>810</sup>. A titre d'exemple, on peut citer la brochure de sensibilisation de l'ONG APRAMP sur « Les enfants victimes de traite et d'exploitation ».

Enfin, en Roumanie, l'ANITP lance régulièrement des campagnes de prévention en partenariat avec des ONG, comme en 2016 avec la campagne « Pour des mains joyeuses, pas malheureuses ! » menée avec l'association Child Helpline<sup>811</sup>, ou bien encore en 2018 avec la

---

<sup>805</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 76, p. 20.

<sup>806</sup> Les principales ONG estoniennes sont l'ONG Living for Tomorrow, l'ONG Lifeline et l'Estonian Human Rights Centre.

<sup>807</sup> European Crime Prevention Network, *Crime Prevention Policy - Trafficking of Human Beings in Estonia*, 2018, p. 5, disponible en ligne : <[https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/EE\\_0.pdf](https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/EE_0.pdf)>.

<sup>808</sup> À titre d'illustration, voir les Projets STROM I et II qui ont pour objectif de renforcer le rôle des municipalités dans la lutte contre la traite, en impliquant un panel très large d'acteurs locaux et de membres de la société civile.

<sup>809</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, § 70, p. 17.

<sup>810</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.* § 77, p. 23.

<sup>811</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 176, p. 47.

campagne « Travaillez en toute sécurité à l'étranger ! » en collaboration avec Save the Children<sup>812</sup>.

**290.** Certaines ONG agissent également de manière indépendante, sans collaboration avec l'État. C'est le cas par exemple en France, où au-delà des différentes mesures mises en place, certaines ONG agissent indépendamment du soutien du pouvoir public, comme le Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains » qui a produit un court-métrage sur la traite et l'exploitation des mineurs en France et un document de sensibilisation contenant notamment une liste de signes pour repérer des enfants potentiellement victimes de traite et des numéros utiles<sup>813</sup>.

En Croatie, les ONG agissent également de leur propre initiative. Palliant l'absence ou la faiblesse des actions de prévention, certaines ONG créent des projets à destination de populations en situation de vulnérabilité. La Croix-Rouge Croatie a par exemple distribué plusieurs fiches et matériels à destination des migrants et autres travailleurs en plusieurs langues pour les informer de leurs droits dans le cadre du programme STEP, également appliqué aux Pays-Bas<sup>814</sup>. Elle a de même organisé une campagne de sensibilisation sur la mendicité forcée et organisé des workshops dans des centres de réception des demandeurs d'asile ainsi que dans les écoles en 2019<sup>815</sup>.

**291.** Enfin, dans une autre mesure, les ONG peuvent influencer le développement de politiques de sensibilisation et prévention en travaillant sur des rapports, en formulant des avis et/ou recommandations. C'est notamment le cas du réseau espagnol contre la traite des êtres humains qui regroupe de nombreuses associations et qui a récemment publié un rapport en relation avec la directive 2011/36 et les avancées du système juridique espagnol en matière de traite des êtres humains<sup>816</sup>.

**292.** Si tous les États fournissent des efforts dans la mise en place de mesures de sensibilisation à destination du grand public et de groupes plus spécifiques, les actions préventives sont encore à renforcer. Force est de constater qu'il y a peu de campagnes nationales de prévention et de sensibilisation, et l'intérêt accordé aux différentes formes de traites des êtres humains peut être très différent. La majorité des États étudiés semble privilégier les subventions et le soutien accordés aux ONG. En matière de sensibilisation, ces dernières se placent alors souvent comme des acteurs de premier rang.

---

<sup>812</sup> *Ibid.*

<sup>813</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, Evaluation de la mise en œuvre du plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016) du 6 juillet 2017, pp. 19-20 ; GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 90, p. 23.

<sup>814</sup> Pour plus d'informations sur le Programme STEP, Croix-Rouge Royaume-Uni, voir : <<https://www.redcross.org.uk/about-us/what-we-do/modern-slavery-and-trafficking>>. Le projet STEP rassemble plusieurs organisations chargées de la réception des réfugiés et demandeurs d'asile en Croatie (pays de transit), France (pays de transit et de destination), le Royaume-Uni et les Pays-Bas (pays de destination).

<sup>815</sup> Voir par exemple GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, p. 13, §§ 48 à 50, ainsi que GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, p. 45, § 185.

<sup>816</sup> Red Española contra la Trata de Personas, *Informe de la Red Española contra la Trata de personas para la Oficina de Coordinación Europea de la Lucha contra la Trata*, 13 mars 2020, pp. 9-10.

**293.** A côté des mesures de sensibilisation générale, la directive impose également de prendre des mesures pour lutter contre la demande de traite des êtres humains, considérée comme une des causes profondes du phénomène.

## **C. Les mesures de prévention visant à « décourager et réduire » la demande**

**294.** La demande est abordée dans la directive 2011/36 sous l'angle de la prévention, au sein de son article 18 ; la répression n'y étant envisagée qu'à titre facultatif et dans ce même but de prévenir les actes de traite. Pour beaucoup d'acteurs, la demande constitue l'un des principaux facteurs de l'exploitation. A titre d'exemple, la 21<sup>ème</sup> Conférence de l'Alliance contre la traite des personnes de l'OSCE a été consacrée à la lutte contre la demande comme cause profonde de la traite<sup>817</sup>. De nombreuses délégations se sont rejointes sur l'importance de la répression et notamment d'ériger en infraction pénale la demande de traite en connaissance de cause.

**295.** L'article 18 de la directive 2011/36 prévoit deux types de mécanismes de prévention. Le premier impose aux États membres de l'UE d'adopter des mesures appropriées de sensibilisation, par exemple par l'éducation ou la formation aux fins de décourager et réduire la demande (1.). Le second, facultatif, prévoit que les États doivent « envisager » (« *consider* ») d'adopter des « mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services » d'une personne victime de traite, en connaissance de cause (2.).

### **1. La sensibilisation comme outil de réduction de la demande**

**296.** Pour lutter contre la demande de services découlant de la traite, les États se sont principalement concentrés sur la mise en place de mesures de prévention spécifiques à une forme d'exploitation (1.2.) plutôt que sur des mesures globales applicables à toutes (1.1.).

#### **1.1. Le manque d'actions globales de lutte contre la demande**

**297.** Les mesures générales de prévention mises en place par les États sont peu nombreuses, nous l'avons vu, et il en va de même en matière de lutte contre la demande. Seules quelques actions de sensibilisation, d'éducation et de formation ont été organisées, à certaines périodes clés et pas forcément sur le long terme.

La Roumanie mène par exemple quelques actions en axant la prévention sur l'objectif de réduire la demande. Par exemple, la campagne de 2018 intitulée « Connais tes droits ! Respecte ton devoir ! » et celle en cours intitulée « Abattez ce mur d'indifférence ! Contribuez à prévenir la traite des personnes ! » ont toutes deux été lancées dans le cadre d'un projet visant à informer les citoyens pour combattre la traite et s'adressent entre autres aux clients utilisant les services de la traite, la première en matière d'exploitation par le travail, et la seconde en matière d'exploitation sexuelle<sup>818</sup>.

---

<sup>817</sup> OSCE, *21st Conference of the Alliance against Trafficking in Persons*, 14-16 Juin 2021.

<sup>818</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 175, p. 47.

En Croatie, des actions sont également notables, telles que la campagne de sensibilisation et de prévention nommée « *Together* »<sup>819</sup>, en cours depuis 2013, cherchant à réduire la traite à tous les stades (recrutement, transport, exploitation).

Dans les autres États, il ne semble pas y avoir d'actions pour lutter contre la demande de services liés à la traite de manière générale, mais des mesures et actions sont mises en œuvre concernant certains secteurs spécifiques.

## **1.2. Les mesures spécifiques à une forme de traite**

**298.** Dans la lutte contre la demande, les États se sont principalement concentrés sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle (1.2.1.) et la traite à des fins d'exploitation par le travail (1.2.2.), souvent au détriment d'autres environnements et secteurs où l'exploitation prolifère.

### **1.2.1 Les actions dédiées à l'exploitation sexuelle**

**299.** Une partie des États de l'étude s'est concentrée sur la lutte contre la demande de services sexuels liés à la traite des êtres humains, grâce à différents types de mesures.

**300.** Certains États ont notamment mis en place des campagnes de sensibilisation comme la France et la Croatie, qui ont profité de compétitions sportives internationales pour faire passer un message. En Croatie, c'est le réseau PETRA qui a lancé durant l'« Euro 2008 », une campagne pour décourager les fans de football d'utiliser les services sexuels de femmes victimes de traite<sup>820</sup>. De manière comparable, en France une campagne organisée pendant l'« Euro 2016 » a permis la distribution d'affiches et cartes postales mentionnant : « Le prix d'une passe n'est pas celui que tu crois – Acheter du sexe c'est participer à la traite et à la destruction de millions de personnes vulnérables »<sup>821</sup>. Elle a été menée par le ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes et l'association le Mouvement du Nid – France.

**301.** D'autres États, pour lesquels l'exploitation sexuelle est un problème de société majeur, ont mis en place davantage de mesures, parfois plus innovantes. En Espagne, la lutte contre la demande est une des priorités consacrées dans le second plan d'action national sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Au-delà les campagnes de sensibilisation précédemment mentionnées qui ciblent la demande, d'autres actions spécifiques à cette problématique ont vu le jour comme des expositions itinérantes telles que « Ne soyez pas complice », des campagnes d'information télévisées destinées aux clients des prostituées lancées par la *Policia Nacional* et une société audiovisuelle, des efforts de sensibilisation pour restreindre la publicité sur la marchandisation du corps des femmes etc...<sup>822</sup>.

---

<sup>819</sup> Le Projet « Together » constitue le modèle de référence de la stratégie de prévention de la Croatie. Voir le Rapport suivant la visite officielle en Croatie Représentant spécial de l'OSCE et coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains, les 3-5 septembre 2019, *op. cit.*, p. 19, § 53.

<sup>820</sup> GRETA, Croatie, Premier cycle d'évaluation, 2011, p. 20, § 69.

<sup>821</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, Evaluation de la mise en œuvre du plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016) du 6 juillet 2017, pp. 19-20.

<sup>822</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, p. 33.

Les ONG interviennent également, avec le soutien financier du ministère de l'Emploi et de la sécurité sociale, en mettant en place des projets comme le programme NOVICOM<sup>823</sup> et la campagne « Ouvrir les yeux » de l'Association de défense des droits fondamentaux et d'accompagnement des personnes en situation d'exclusion sociale (ACCEM), ou encore le projet « Pas de volontaire pour l'esclavage : lutte contre la traite » d'APRAMP<sup>824</sup>. Cette ONG a également participé à la production de deux documentaires sur la traite des personnes réalisés par Mabel Lozano. Dans le premier « *Chicas Nuevas 24 horas* »<sup>825</sup>, la traite apparaît comme un phénomène global et transnational, une entreprise engrangeant plus de 32 000 millions de dollars chaque année et les femmes étant considérées comme des marchandises. Le second « *Loveth* »<sup>826</sup> est centré sur les victimes nigérianes de la traite soumises à la pauvreté, à l'influence de croyance, etc...

En Estonie, les autorités se focalisent également sur les violences domestiques et sexuelles<sup>827</sup> ainsi que sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle, commises contre les femmes et les enfants. À ce titre, des programmes sont mis en œuvre pour soutenir les délinquants sexuels ou les personnes craignant de le devenir. La plateforme internet [www.seksuaaltervis.ee](http://www.seksuaaltervis.ee) fournit des informations et des conseils à toute personne ayant des questions concernant des problèmes de comportement sexuel<sup>828</sup>. En coopération avec des prestataires de service et des psychologues, les utilisateurs de cette plateforme peuvent être orientés vers ces services en cas de besoin.

**302.** Enfin, deux États ont mis en avant l'adoption de certaines lois relatives à l'achat de services sexuels en estimant que celles-ci participent à décourager la demande de services liés à la traite. C'est le cas principalement de la France, qui a adopté une loi le 13 avril 2016 pour intégrer dans la lutte contre la prostitution les victimes de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et agir sur la demande<sup>829</sup>. Tout d'abord selon les autorités françaises, l'introduction dans le code pénal (article 611-1) d'une infraction réprimant l'achat de services sexuels contribue à décourager la demande de services fournis par une victime de traite. Certains acteurs de la société civile ont rapidement exprimé des inquiétudes sur les effets de cette infraction sur l'identification des victimes de traite, leur protection et leur assistance<sup>830</sup>. Puis, dans un rapport de 2020, des associations se sont rassemblées pour répondre à l'évaluation

---

<sup>823</sup> Novicom, « Renforcer les connaissances, la sensibilisation et les actions pour soutenir les femmes migrantes qui se livrent à la prostitution et les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail, ainsi que leurs enfants », disponible en ligne : <<https://www.accem.es/proyecto-novicom/>>.

<sup>824</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 113, p. 33.

<sup>825</sup> Voir : « *Chicas Nuevas 24 Horas* »,

disponible en ligne : <<https://www.youtube.com/watch?v=uNJ0gNDuWkA&t=1s>>.

<sup>826</sup> Voir : « *Loveth* », disponible en ligne : <<https://www.youtube.com/watch?v=9fWtHTQe3As>>.

<sup>827</sup> Voir à ce sujet le rapport réalisé par le Conseil de l'Europe qui énumère les initiatives visant à lutter contre les violences domestiques et sexuelles : GRETA, *Report submitted by Estonia pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report)*, 3 Mai 2021, pp.17-19.

<sup>828</sup> GRETA, *Report submitted by Estonia pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report)*, 3 Mai 2021, § 151, p. 29.

<sup>829</sup> Loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées. Disponible en ligne :

<<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000032396046/>>.

<sup>830</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, §§ 108-111, pp. 28-29.

de cette loi et ont mis en avant la contre-productivité de la pénalisation des clients. Selon le rapport, celle-ci pousse les travailleurs du sexe à changer de lieu de travail, à faire appel à des personnes intermédiaires et rend les victimes de traite encore plus invisibles et éloignées des personnes qui pourraient leur venir en aide<sup>831</sup>. La loi de 2016 met également en place, comme peine complémentaire, l'obligation d'accomplir un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels (article 131-16 9°bis CP).

Les autorités espagnoles ont elles évoqué la loi organique 4/2015<sup>832</sup>, en ce que son article 36 § 11 interdit la demande ou l'acceptation de services sexuels payants à proximité de certains espaces publics accueillant des enfants. Comme pour la loi française de 2016, cette loi a engendré des inquiétudes concernant son impact sur la protection des femmes et filles vulnérables<sup>833</sup>.

**303.** Contrairement aux États suscités, en Lettonie, les efforts sont tournés vers la lutte contre l'exploitation par le travail, au détriment des victimes d'exploitation sexuelle. Concernant les mesures visant à décourager la demande de services sexuels, l'ONG Marta déplore l'inaction de l'État letton à ce sujet<sup>834</sup>. En effet, la nouvelle loi sur la responsabilité administrative, abrogeant le Code sur les violations administratives<sup>835</sup>, ne prévoit rien sur la répression de la demande, ni sur la prostitution plus globalement, comme cela était initialement prévu, en raison d'oppositions politiques sur le sujet<sup>836</sup>. Bien qu'aucun mécanisme de sanction ne soit en vigueur, les travailleurs du sexe se rendent coupable d'une infraction s'ils offrent leurs services dans les lieux prohibés par l'ancien Code<sup>837</sup>.

Comme en Lettonie, certains États se sont concentrés sur l'exploitation par le travail et la demande des entreprises.

## 1.2.2 Les actions dédiées à l'exploitation par le travail

**304.** Certains États ont porté leur attention sur l'exploitation par le travail ou ont *a minima* mis en place quelques mesures pour lutter contre la demande dans ce secteur.

---

<sup>831</sup> Voir le rapport « Réponses à l'évaluation de la loi de 2016 » élaboré par les ONG ACCEPTESS-T, AIDES, ARCAT, Autres Regards, Bus des femmes, Cabiria Collectif des femmes de Strasbourg Saint-Denis, Fédération Parapluie Rouge, Grisélidis Itinéraires, ENTR'ACTES, Médecins du Monde, Paloma, Les Roses d'acier, STRASS, pp. 19-20. Rapport disponible en ligne : <<https://www.medecinsdumonde.org/fr/actualites/publications/2020/07/06/travail-du-sexe-reponses-levaluation-de-la-loi-de-2016>>.

<sup>832</sup> *Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana*, disponible en ligne : <<https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-3442>>.

<sup>833</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 118, p. 34.

<sup>834</sup> Association MARTA Centre, *Alternative Report - Latvia 2017-2019: Report comments and amendments to Latvia National report prepared as per Article 20 of directive 2011/36*, 7 mars 2017, p. 4.

<sup>835</sup> *Latvian Administrative violation Code, Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss*, 1er juillet 1987 et abrogé le 1er juillet 2020, disponible en ligne : <<https://likumi.lv/ta/en/en/id/89648-latvian-administrative-violations-code>>.

<sup>836</sup> Baltic News Network, *Illegal prostitution to no longer be punished in Latvia as of 1 July*, 1er juillet 2020, <<https://bnn-news.com/illegal-prostitution-to-no-longer-be-punished-in-latvia-as-of-1-july-214846>>.

<sup>837</sup> *Ibid.*: « Although from 1 July onward there will no longer be a mechanism for application of penalties for violation of prostitution limitation rules, restrictions will remain in force regardless ».

Les autorités néerlandaises se sont principalement intéressées au secteur économique, y compris l'industrie du sexe, en se fondant sur la méthode dite de « *barrier model* » principalement déployée par les municipalités. Il s'agit d'une méthode réussie et habile dont l'objectif est de réduire et décourager la demande en créant plusieurs barrières à l'obtention d'un revenu ou d'un bénéfice généré par l'exploitation de personnes<sup>838</sup>. Plus ces barrières créées par le gouvernement sont nombreuses et difficiles à passer, plus difficile sera l'exploitation et moins celle-ci sera lucrative pour les trafiquants. Elles sont positionnées à des stades clé, tels que le recrutement, l'entrée ou l'obtention d'un logement. Cette stratégie pourrait être étendue à d'autres domaines et secteurs, notamment dans les écoles puisque le Rapporteur National néerlandais, Herman Bolhaar, observe une forte augmentation de la criminalité juvénile. Ces jeunes trafiquants sont rarement inclus dans les mesures et actions de prévention.

L'intérêt substantiel des Pays-Bas pour l'exploitation à des fins économiques explique que cet État a développé un ensemble d'actions et de mesures de prévention spécifiquement à destination des groupes privés et entreprises. Le plan d'action national sur les entreprises et les droits de l'Homme de 2013 tente par exemple de répondre aux enjeux des chaînes de traitement, notamment de l'exploitation. Par ailleurs, le gouvernement a effectué une analyse des secteurs économiques présentant un risque élevé de violation des droits humains sur le fondement des Guide de l'OCDE pour les entreprises multinationales et le Guide des Nations unies sur les principes du commerce et des droits de l'Homme. Ces secteurs identifiés, tels que l'agriculture et les banques, ont adopté des accords sectoriels dits « *Responsible Business Conduct* ». Cette sensibilisation contribue largement à réduire les demandes des entreprises et industries favorisant la traite d'êtres humains.

**305.** La France s'est également concentrée sur la demande des entreprises et les chaînes d'approvisionnement avec la loi innovante de 2017, précédemment analysée. Cette dernière impose en effet aux grandes sociétés la mise en place effective d'un plan de vigilance pour prévenir les atteintes graves envers les droits humains – au premier rang desquelles la traite – qui pourraient résulter des activités de la société mère mais également de celles de ses filiales, sous-traitants et fournisseurs.

**306.** La zone baltique, en tant que porte d'entrée vers l'Europe, est particulièrement sensible au phénomène d'exploitation par le travail et autres crimes économiques. À ce sujet, l'Estonie et la Lettonie collaborent au Projet FLOW<sup>839</sup> afin de développer des outils pour renforcer la capacité des entreprises et des autorités à détecter, enquêter et prévenir les cas d'exploitation du travail. Ce Projet sera détaillé plus amplement ci-après au sujet des *Initiatives de coopération transnationale à la formation*.

En Lettonie, selon l'ONG Marta, il semblerait que les autorités publiques – et les fonds européens – se tournent davantage vers la prévention de la traite à des fins d'exploitation par le travail depuis 2017, au détriment des victimes d'exploitation sexuelle et de mariage de

---

<sup>838</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 16, § 63.

<sup>839</sup> Le Projet FLOW (*Flows of illicit funds and victims of human trafficking: uncovering the complexities*) est mené par l'HEUNI (Institut européen pour le contrôle et la prévention de la criminalité), en collaboration avec la Finlande, la Bulgarie, l'Estonie et la Lettonie. Ce projet analyse le modèle économique de l'exploitation économique et étudie les liens entre exploitation par le travail et crimes économiques dans la zone étudiée.

complaisance, pourtant majoritaires<sup>840</sup>. Des améliorations sont en effet à noter du côté de la législation du travail, depuis l'amendement de la loi en 2015<sup>841</sup>. Diverses obligations incombant aux employeurs et aux agences de recrutement permettent de mieux prévenir l'emploi illégal d'étrangers et la traite à des fins d'exploitation par le travail<sup>842</sup>. Ainsi, les offres d'emploi doivent mentionner le nom et le numéro d'enregistrement de l'employeur et/ou de l'agence de recrutement. Le contrat de travail doit être proposé dans une langue comprise par les employés étrangers. L'inspection du travail doit être informée de tout recrutement d'un travailleur étranger en Lettonie et un certificat de travail garantissant la conformité de l'embauche à la législation lettone doit lui être remis. Des inspections sans notification préalable sont organisées dans les entreprises, dans tous les secteurs de l'économie lettone et également pour les emplois domestiques, conjointement avec la police municipale<sup>843</sup>.

Au contraire, en Estonie, en matière d'exploitation par le travail, les mesures sont moins abouties et consistent principalement en quelques séminaires organisés dans les entreprises du bâtiment sur la sécurité dans les chaînes d'approvisionnement, pour décourager l'utilisation de services abusifs<sup>844</sup>. L'accent est plutôt mis sur la formation des inspecteurs du travail, et non pas en amont, sur la prévention des employés et employeurs.

**307.** Dans les autres États de l'étude, les mesures visant à réduire la demande et les actes de traite à des fins d'exploitation économique sont encore moins nombreuses, voire inexistantes. En Croatie, peu d'agences d'intérim, d'organismes de travailleurs ou d'employeurs, sont les cibles des mesures de prévention prises par le gouvernement<sup>845</sup>. De plus, les secteurs principaux d'exploitation sont souvent peu identifiés ou peu sensibilisés, tels que le secteur du tourisme<sup>846</sup>. En Espagne, s'il y a eu un plan d'action de l'inspection du travail et de la sécurité sociale et un plan contre l'emploi irrégulier, le GRETA alerte sur la négligence de l'Espagne à l'égard de l'adoption de mesures pour décourager la demande de services fournis par des victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail<sup>847</sup>. Pourtant, cette forme de traite est favorisée par de nombreux facteurs comme le chômage élevé, l'économie souterraine grandissante, le vaste secteur agricole et secteur domestique, etc...<sup>848</sup>.

**308.** Au-delà les mesures de prévention *stricto sensu* destinées à décourager la demande de traite – concentrées encore une fois autour des mêmes formes d'exploitation – les États peuvent conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services d'une victime de traite en connaissance de cause.

---

<sup>840</sup> Association MARTA Centre, *Alternative Report - Latvia 2017-2019: Report comments and amendments to Latvia National report prepared as per Article 20 of directive 2011/36*, 7 mars 2017, p. 4.

<sup>841</sup> Les amendements de la Loi du travail portant sur la prévention d'emploi illégal d'étrangers et la traite aux fins d'exploitation par le travail sont entrés en vigueur le 1er janvier 2015, *Darba Likums*, 20 juin 2001, disponible en ligne : <<https://likumi.lv/ta/en/en/id/26019-labour-law>>.

<sup>842</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 61, p. 17.

<sup>843</sup> *Ibid.*, § 63, p. 17.

<sup>844</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 102, p. 29.

<sup>845</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, p. 43, § 174.

<sup>846</sup> Le GRETA mentionne par exemple le besoin de porter une meilleure attention à des secteurs à risque tels que l'agriculture et l'hospitalité. GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, p. 43, § 175.

<sup>847</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 119, p. 34.

<sup>848</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 81, p. 24.



## **2. Les mesures mises en place pour ériger en infraction pénale l'usage de services offerts par une victime de traite**

**309.** Similairement à la Convention du Conseil de l'Europe de 2005 sur la lutte contre la traite d'êtres humains<sup>849</sup>, la directive 2011/36 en son article 18 § 4 se limite à simplement proposer aux États d'envisager l'incrimination de l'usage de services en sachant que la personne qui les offre est victime de traite. Si certains États ont fait le choix de consacrer cette infraction (**2.1.**), d'autres ne l'ont pas fait ou l'ont restreinte à certaines formes de traite (**2.2.**).

### **2.1 Les mesures d'incrimination générales**

**310.** Malgré l'absence d'obligation en ce sens, la pénalisation de l'usage de services fournis par une victime de traite d'êtres humains est prévue dans certains États de l'étude.

Les dispositions néerlandaises sont les plus complètes. Il n'existe pas de pénalisation de l'usage de services sexuels en raison de la légalisation de la prostitution. Toutefois, l'article 273(g) du code pénal punit l'utilisation des prestations sexuelles d'une personne alors qu'il ou elle suspecte fortement que cette dernière est impliquée dans la traite ou est victime de traite. De plus, la directive sur les recommandations de peines de juin 2015 fournit un guide sur la poursuite des clients ayant abusé d'enfants sur le fondement de l'article 248b du code pénal. Enfin, de manière plus générale, l'article incriminant la traite – 273(f) – sanctionne toute personne profitant intentionnellement des actes sexuels d'une mineure, le prélèvement d'organes si la personne sait ou peut s'attendre à ce que les organes soient prélevés dans le cadre de la traite, ainsi que l'exploitation des personnes de manière générale<sup>850</sup>.

Similairement, l'article 106(4) du code pénal croate sur les infractions de traite d'êtres humains pénalise l'usage de services, si la personne avait la pleine connaissance de la position de la victime de traite. Dans ce cadre, la personne encourt une peine d'emprisonnement équivalente à celle de l'auteur de l'infraction, soit d'un à dix ans. De même, l'article 107 § 1 du code pénal incrimine le fait de recevoir un organe, tissu ou une cellule provenant d'une personne victime de traite à des fins de prélèvement d'organes. Dans le cadre plus spécifique de l'exploitation à des fins économiques, les dispositions pénalisant l'usage des services offerts par une victime sont prévues dans d'autres instruments. L'article 73 de la loi sur les étrangers interdit ainsi aux employeurs d'utiliser les services d'un étranger séjournant illégalement sur le territoire. Bien que cette disposition ne concerne pas directement les hypothèses de traite, elle implique que les employeurs ne fassent pas appel à des services de victimes d'exploitation économique.

Enfin, en Roumanie, la répression de l'utilisation des services d'une personne victime d'exploitation est prévue à l'article 216 du nouveau code pénal selon lequel « Quiconque utilise les services dont la liste est donnée à l'article 182 fournis par une personne en sachant que celle-ci est victime de la traite des êtres humains ou de la traite des mineurs est passible d'une peine de six mois minimum à trois ans maximum d'emprisonnement ou d'une amende, sauf si

---

<sup>849</sup> Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains adoptée le 16 mai 2005 et entrée en vigueur le 1er février 2008 (Convention de Varsovie), Article 19.

<sup>850</sup> Article 273f(1), respectivement les §8, §7 et §6.

l'acte considéré constitue une infraction plus grave ». Cependant, le rapport de 2016 du GRETA notait que peu d'individus étaient poursuivis et condamnés par cet article, en raison de la difficulté d'obtenir la preuve de la connaissance de la situation de traite par le client de la personne dont il achète le service<sup>851</sup>.

**311.** L'incrimination de l'usage des services de victimes de traite d'être humain à des fins d'exploitation sexuelle peut être plus problématique. À titre d'illustration en Croatie, l'utilisation ou l'achat de services sexuels ne sont pas illégaux bien que l'acheteur puisse être responsable pénalement dans certains cas, conformément à l'article 157 § 2 du code pénal<sup>852</sup>. Pourtant, la prostitution y est illégale. Ainsi, les travailleurs du sexe peuvent être poursuivis pénalement et ce sans pouvoir avoir accès aux informations et services appropriées pour les victimes de traite<sup>853</sup>. Malgré la coopération entre la Croatie et la Roumanie sur le développement de campagnes à des fins de sensibilisation en ligne du public sur l'achat de services sexuels<sup>854</sup>, les mesures visent les services sexuels de manière générale, sans s'attacher aux services provenant de victimes de traite.

En dépit de cette problématique, les trois États suscités ont bien érigé l'usage de services d'une victime de traite en infraction pénale et ce faisant ont mis en œuvre la proposition de la directive 2011/36. Les autres États de l'étude ont eux choisi de consacrer cette infraction pour certaines formes de traite seulement, voire de ne pas la consacrer du tout.

## **2.2. La spécificité voire l'absence de mesures d'incrimination**

**312.** La France, l'Estonie, la Lettonie et l'Espagne n'incriminent pas l'usage de services d'une victime de traite de la même manière que les États mentionnés au point précédent.

D'une part, l'Estonie et la Lettonie ne confèrent pas le caractère d'infraction pénale à l'ensemble des services fournis par des victimes de traite. Le Code pénal estonien incrimine uniquement l'achat de services sexuels d'une personne que l'on sait être victime d'exploitation sexuelle. Cette incrimination est prévue à l'article 133(1) relatif à la facilitation de la traite des êtres humains. Selon les informations transmises par les autorités estoniennes au GRETA, aucune enquête pénale n'a encore été menée sur ce fondement<sup>855</sup>.

En Lettonie, le recours aux services de victime de traite est puni en matière de prostitution et d'exploitation sexuelle, et d'exploitation par le travail. Concernant la traite à des fins d'exploitation sexuelle, les alinéas 2 et 3 de l'article 164 du Code pénal incriminent respectivement le recours intentionnel à la prostitution d'une victime de traite et d'un mineur. Cet article, relatif à l'implication d'un individu dans la prostitution et le recours à des services

---

<sup>851</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 170, p. 40.

<sup>852</sup> Représentant spécial de l'OSCE et coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains, Rapport suivant la visite officielle en Croatie les 3-5 Septembre 2019, *op. cit.*, p. 21, §58.

<sup>853</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), Observations finales concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques de la Croatie présentés en un seul document, Document CEDAW/HRV/CO/4-5, 28 juillet 2015, p. 7, §20, disponible en ligne : [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fHRV%2fCO%2f4-5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fHRV%2fCO%2f4-5&Lang=en).

<sup>854</sup> Représentant spécial de l'OSCE et coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains, Rapport suivant la visite officielle en Croatie les 3-5 Septembre 2019, *op. cit.* p. 21, § 57.

<sup>855</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 184, p. 44.

de prostitution, prévoit la même peine d'emprisonnement de 5 ans maximum pour les clients, que les services aient été proposés par une victime de traite ou un mineur. Selon l'ONG Marta, les clients ne se préoccupent pas de l'âge des prostituées, voire recourent délibérément aux services de personnes très jeunes<sup>856</sup>. Face à la répression du recours aux services sexuels, l'ONG alerte sur deux points. D'une part, ce sont surtout les travailleurs du sexe, et non pas les clients, qui font l'objet de sanctions, en plus d'être perçus comme des criminels. D'autre part, les mineurs de moins de 16 ans sont largement considérés comme des délinquants se livrant à des activités de prostitution, et non comme des victimes. Cette vulnérabilité est accentuée par le manque de protection des autorités de police à leur égard.

En matière d'exploitation par le travail, l'article 280 du Code pénal letton incrimine l'emploi en connaissance de cause d'étrangers en situation irrégulière, de personnes employées dans des conditions particulièrement abusives, et de victimes de traite.

**313.** En France, il n'y a pas d'infraction qui réprime spécifiquement l'usage de services offerts par une victime de traite des êtres humains, en connaissance de cause. Cependant ce comportement peut être réprimé sous l'angle d'autres infractions notamment celles de traite ou d'exploitation lorsque celui qui utilise les services participe en plus à l'une des étapes ayant conduit à l'exploitation<sup>857</sup>.

Aussi, l'utilisation des services d'une victime peut être appréhendée sous l'angle du recel – réprimé à l'article 321-1 du Code pénal – de traite des êtres humains. Des tribunaux ont pu utiliser cette infraction dans plusieurs affaires en rappelant que « l'infraction de recel suppose que le prévenu ait en connaissance de cause bénéficié par tout moyen du produit du délit, en l'occurrence, le délit de traite d'êtres humains »<sup>858</sup>.

Concernant l'achat de services sexuels, comme précédemment mentionné, depuis la loi de 2016 tous les achats de services sexuels sont réprimés, peu importe que la personne qui se livre à la prostitution soit victime d'exploitation ou de traite des êtres humains. Si le but était de décourager la demande de services sexuels, et par conséquent ceux liés à la traite, les effets de cette nouvelle infraction ont pu être contestés.

Enfin, en Espagne, il n'y a pas non plus de disposition qui incrimine le fait d'utiliser les services d'une personne tout en ayant connaissance du fait que cette dernière est victime de traite des êtres humains. C'est ce qu'a souligné le GRETA dans son deuxième rapport en 2018, recommandant cette évolution législative et précisant toutefois que les autorités espagnoles ont annoncé travailler pour mettre en œuvre cette mesure<sup>859</sup>.

**314.** Les différents États de l'étude ont ainsi mis en place, à leur manière, des mesures préventives et/ou répressives pour lutter contre la demande de traite malgré la certaine souplesse de la directive 2011/36. Toutefois, ces dernières pourraient être élargies à différents secteurs notamment celui éducatif et à toutes les formes de traite. En effet, lesdites mesures se concentrent pour beaucoup autour de certaines formes d'exploitation au détriment des autres

---

<sup>856</sup> Association MARTA Centre, *Alternative Report - Latvia 2017-2019: Report comments and amendments to Latvia National report prepared as per Article 20 of directive 2011/36*, 7 mars 2017, pp. 5-6.

<sup>857</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, §§ 238-239, pp. 63-64.

<sup>858</sup> Cour d'appel de Chambéry, Ch. des Appels Correctionnels, 6 mai 2010, n° 09/00212.

<sup>859</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, §§ 227-228, p. 61.

pourtant bien présentes et ce contrairement aux dispositions de la directive. Si l'article 18 n'est pas très contraignant, il n'institue en effet aucune distinction entre les formes de traite et mentionne au contraire « toutes les formes d'exploitation liées à la traite des êtres humains ».

**315.** L'efficacité des politiques de prévention de la traite des êtres humains dépend indéniablement d'une multitude de facteurs. À ce titre, la sensibilisation des personnes vulnérables tout autant que des personnes qui utilisent les services d'une personne victime de traite est fondamentale. Ceci étant, encore faut-il que les personnels et fonctionnaires susceptibles d'être en contact avec ces personnes soient adéquatement formés.

## **D. La formation régulière des personnels et fonctionnaires susceptibles d'être en contact avec des victimes**

**316.** Le point de départ de l'efficacité des politiques de prévention de la traite des êtres humains consiste en la capacité de femmes et d'hommes à les mettre en œuvre adéquatement. La directive 2011/36 prévoit que les États membres doivent « promouvoir » la formation régulière des « fonctionnaires »<sup>860</sup> susceptibles d'être en contact avec des victimes potentielles. Tandis que l'article 18 mentionne uniquement les policiers de terrain parmi ces fonctionnaires, le considérant 25 de la directive 2011/36 liste les catégories d'autorités publiques devant suivre une formation régulière et continue : agents de police, gardes-frontières, agents des services de l'immigration, procureurs, avocats, magistrats et personnel des autorités judiciaires, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux, personnel chargé de la protection des droits de l'enfant, personnel des services de soins de santé et personnel consulaire, et autres groupes de fonctionnaires.

La formation régulière des autorités ne doit pas seulement exister formellement : elle doit être adaptée aux spécificités des missions et des besoins de formation de chaque autorité, et permettre concrètement à chacune d'elles de mieux identifier et prendre en charge les victimes de traite. A cet égard, les Pays-Bas présentent de nombreux programmes réussis de formation à destination de plusieurs agents publics et privés. Cette politique néerlandaise de formation, reconnue à l'échelle internationale comme efficace, sera étudiée ci-dessous dans un point de bonne pratique. Ceci étant, l'existence d'une formation régulière pour l'ensemble des professionnels ne semble pas être assurée dans tous les États membres, d'autant plus que la directive reste silencieuse sur les modalités et les objectifs de ces formations.

**317.** Selon les États étudiés, les offres de formation proposées aux différents corps de fonctionnaires et de professionnels sont plus ou moins larges, continues et multidisciplinaires, mais s'adressent le plus souvent à certains acteurs clés (1.). D'autres programmes de formation sont également élaborés dans le cadre de collaborations transfrontalières, dans l'objectif d'accroître encore la connaissance par les professionnels d'un phénomène éminemment transnational (2.).

---

<sup>860</sup> Le terme « fonctionnaires » doit être compris dans un sens large, selon la traduction du terme anglais « *officials* ».

## 1. Les offres de formations centrées sur certains acteurs clés

**318.** L'ensemble des fonctionnaires et professionnels devraient bénéficier de formations continues et adaptées dès lors qu'ils sont amenés à travailler auprès de victimes potentielles de traite. Cependant, les mesures de sensibilisation et de formation sont encore trop souvent axées sur certains corps de métiers – à l'image des personnels de police et de gardes-frontières – au détriment d'autres secteurs, comme les professionnels de la justice ou de l'assistance sociale. Ce constat est accentué par le fait que l'article 18 de la directive ne mentionne expressément que les policiers de terrain parmi les fonctionnaires devant bénéficier d'offres de formation. Il convient d'aller plus loin et d'exposer les programmes de formation applicables à l'ensemble des catégories d'agent répertoriés dans le considérant 25 de la directive 2011/36.

### 1.1. Les membres des autorités répressives et des forces de l'ordre

**319.** Dans la plupart des États étudiés, les efforts de formation se concentrent sur les personnels des services répressifs, comme les policiers et les gardes-frontières. Cela peut s'expliquer par le fait qu'ils sont le plus souvent les seuls à être habilités pour identifier formellement les victimes de traite.

**320.** En France, de nombreuses mesures de formation sont destinées aux forces de l'ordre<sup>861</sup>. Tout d'abord, la lutte contre la traite est abordée dans les cours des officiers et sous-officiers de gendarmerie et une formation en ligne spécifique au sujet est à disposition du personnel de police et gendarmerie nationale sur leurs sites intranet respectifs. Plus spécifiquement, les deux services spécialisés organisent chacun des stages annuels. L'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) organise d'une part une formation de cinq jours axée sur la traite aux fins d'exploitation sexuelle, la connaissance des réseaux de trafiquants, l'identification et la prise en charge des victimes, la coopération internationale et les techniques spéciales d'enquêtes. L'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) organise d'autre part deux stages (respectivement pour les enquêteurs débutants et spécialisés) sur le travail illégal et les fraudes comprenant un focus sur la traite à des fins d'exploitation par le travail. Ces deux stages sont ouverts aux policiers et gendarmes mais également à d'autres professionnels (officiers de douanes, officiers fiscaux, inspecteurs du travail et de l'URSSAF).

En outre, certaines formations englobent une session sur la traite : formation des policiers affectés aux frontières organisés par la Direction centrale de la police aux frontières et formation des cyber patrouilleurs organisés par l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC).

Comme pour la sensibilisation, les ONG et associations spécialisées jouent un rôle important dans la formation des professionnels. L'association *la Ruelle* propose notamment – dans le cadre de ses formations – d'intervenir en binôme avec des équipes de police ou de gendarmerie.

---

<sup>861</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, §§ 49-52, p. 14 ; GRETA, Réponse de la France au questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France, Troisième cycle d'évaluation, 2020, p. 15.

En dépit de toutes ces formations, des représentants de la société civile ont recensé des exemples où des victimes de traite n'étaient pas identifiées comme telles<sup>862</sup>. En France, les policiers sont les seuls à pouvoir identifier formellement les victimes et doivent donc être formés en conséquence.

**321.** La Croatie se caractérise par une formation accrue des agents aux frontières, au détriment d'autres corps étatiques. La formation à la traite d'êtres humains est inscrite dans plusieurs objectifs du programme de formation des officiers de police et des garde-frontières<sup>863</sup>. Plus récemment, l'académie de police a organisé avec l'académie judiciaire deux jours de séminaire sur la lutte contre la traite à l'attention des départements de police en charge des affaires criminelles, des chefs des administrations de la police, ainsi que des officiers de police présents au USKOK<sup>864</sup>. L'académie de police a par ailleurs organisé plusieurs sessions d'entraînement à la lutte contre la traite, principalement à destination des agents de frontière de 2010 à 2011. Ces derniers agents sont formés à partir du manuel préparé par Frontex<sup>865</sup>. Aussi, des *workshops* ont été organisés au niveau national dans le cadre du programme « *Together* »<sup>866</sup>, en collaboration avec des ONG afin d'améliorer l'identification par les policiers des victimes de traite et partager les bonnes pratiques. Ces mêmes sessions de formation ont été proposées à d'autres professionnels par la suite, tels que des agents publics au niveau local et des agents du secteur privé. Cette bonne pratique nécessite néanmoins un meilleur financement de l'État, toujours insuffisant selon le GRETA<sup>867</sup>, et une meilleure communication avec les ONG.

Le même constat est dressé en Estonie, où les efforts en termes de formation sont principalement focalisés sur les fonctionnaires de police et les gardes-frontières, aux dépens des professionnels de la justice et des travailleurs sociaux<sup>868</sup>. La lutte contre la traite des êtres humains est intégrée dans les programmes de formation des aspirants officiers de police, ainsi que dans la formation des officiers et gardes-frontières déjà en fonction<sup>869</sup>. L'accent est mis sur la détection et l'identification de victimes potentielles et de signes d'exploitation, ainsi que sur les mesures d'assistance à leur porter. Etant déployables sur l'ensemble des frontières extérieures de l'espace Schengen, les gardes-frontières estoniens bénéficient de formations supplémentaires complètes et variées – et de briefings opérationnels lorsqu'ils sont envoyés en opération conjointe – organisés par l'Agence européenne de gardes-frontières et de gardes-côtes (Frontex)<sup>870</sup>. La formation et l'accroissement des capacités des forces de l'ordre – entre

---

<sup>862</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op.cit.*, § 63, p. 17.

<sup>863</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, § 35, p. 11.

<sup>864</sup> Le Bureau du procureur de l'État croate pour la répression du crime organisé et de la corruption (en croate : *Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta* - USKOK) est un organe du système de justice pénale croate. L'USKOK est rattaché au bureau du procureur de l'État et est spécialisé dans les enquêtes liées à la corruption et au crime organisé.

<sup>865</sup> Frontex, *Anti-trafficking Training for Border Guards - Trainer's manual*, 2011, disponible en ligne: <<https://frontex.europa.eu/media-centre/news/focus/combating-human-trafficking-at-the-border-training-for-eu-border-guards-rRzpfI>>.

<sup>866</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, § 48 et § 53, p. 13.

<sup>867</sup> *Ibid.*, § 87, p. 19.

<sup>868</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, §§ 61 à 64, p. 22.

<sup>869</sup> GRETA, *Report submitted by the authorities of Estonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)23 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings - First evaluation Round*, 13 novembre 2020, pp. 5-7.

<sup>870</sup> *Ibid.*, §14, pp.17-18.

autres – dans l’identification et l’assistance aux victimes de traite a fait l’objet d’une étude menée dans le cadre du Projet STROM I et II par le Conseil des États de la mer Baltique de 2014 à 2017<sup>871</sup>.

En Lettonie, les personnels des services répressifs bénéficient de formations multidisciplinaires et communes à d’autres professionnels, et de programmes relatifs à la traite – principalement axés sur la prévention et l’identification des victimes – lors de leur formation initiale. Les activités de prévention s’adressent à l’ensemble des agents de police, mais il semble que ce soit surtout la police des frontières et les gardes-frontières qui en soient les destinataires<sup>872</sup>. De manière générale, les formations sont dispensées à l’échelon local, par certaines municipalités, dont Valmeira<sup>873</sup> et Riga, et sont dispensées par des experts issus de différentes professions, aussi bien des travailleurs sociaux, que des inspecteurs du travail ou des gardes-frontières. Bien que les sujets abordés couvrent quasiment l’intégralité des problématiques d’identification et de prévention, le manque de connaissance des agents de police et des gardes-frontières peut s’expliquer par une importante rotation du personnel, qui nuit aux efforts de sensibilisation<sup>874</sup>.

En Espagne, il existe différentes formations sur la traite à l’intention des forces de l’ordre, au rang desquelles une formation de base pour tous les nouveaux agents de la *Policia Nacional* et de la *Guardia Civil*. Il y a également une formation obligatoire, plus spécialisée, pour les enquêteurs engagés dans des affaires de traite, les gardes-frontières et les interlocuteurs sociaux qui est dispensée par de nombreux intervenants (forces de sécurité de l’État spécialisées, experts d’Europol, membres d’ONG, etc.). Les membres des forces de l’ordre spécialisés dans la traite peuvent également suivre des séminaires ou réunions d’informations dispensés par le Centre de renseignement contre le terrorisme et la criminalité organisée (CITCO). En 2015, deux réunions portaient sur la méthodologie appliquée par le système de gestion des données sur la traite<sup>875</sup>.

En Roumanie, le Département de lutte contre le crime organisé (DCCO) dispose d’enquêteurs spécialisés et formés aux affaires de traite. Ce même service, en partenariat avec l’ONG International Justice Mission, met actuellement en œuvre un programme de formation des policiers dans la lutte contre la traite qui est financé par le Département d’État américain<sup>876</sup>.

---

<sup>871</sup> Le Projet STROM (*Strengthening The Role of Municipalities in the Work against THB*) I et II vise à renforcer le rôle et les capacités des municipalités dans les activités de lutte contre la traite dans la région de la mer baltique. Cette initiative transfrontalière, conduite de 2014 à 2017, est coordonnée par le Conseil des États de la mer baltique, avec la participation de l’Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Russie. Pour plus d’informations, consulter <<http://www.lft.ee/human-trafficking/projects-2-1/strom-i-and-ii>>.

<sup>872</sup> GRETA, *Lettonie*, Deuxième cycle d’évaluation, 2017, § 27, p. 10.

<sup>873</sup> À titre d’illustration, la commune de Valmeira avait organisé en mai 2017 deux ateliers de formation qui avaient réuni près de 35 experts au total, pour renforcer les capacités et connaissances des institutions municipales et locales en matière de traite. GRETA, *Deuxième cycle d’évaluation*, 2017, p. 14.

<sup>874</sup> GRETA, *Lettonie*, Deuxième cycle d’évaluation, 2017, § 26, p. 10.

<sup>875</sup> GRETA, *Espagne*, Deuxième cycle d’évaluation, 2018, *op. cit.*, § 49, p. 17.

<sup>876</sup> GRETA, *Roumanie*, Troisième cycle d’évaluation, 2021, *op.cit.*, §§ 128-130, p. 39.

## 1.2. Les membres des autorités judiciaires

**322.** Bien que certains États disposent de procureurs et de parquets spécialisés dans les affaires de traite, la formation des personnels judiciaires reste lacunaire, voire quasi-absente s’agissant des juges. L’absence de spécialisation des juges est un problème récurrent dans l’ensemble des États.

En France, il n’y a pas de magistrats spécialisés sur la traite mais une session sur ce sujet est organisée par l’Ecole nationale de la magistrature (ENM). En effet, l’ENM organise tous les ans, dans le cadre de la formation continue, une session complémentaire dédiée à la traite (sur 4 jours en 2021<sup>877</sup>). Cette formation, ouverte aux juges, procureurs et enquêteurs, offre une approche globale sur la traite. Cependant, tous les magistrats ne la suivent pas et la connaissance sur cette infraction est donc très variable selon les juridictions<sup>878</sup>. La Direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice (DACG) a également diffusé une fiche intitulée « la traite des êtres humains » sur l’intranet du ministère de la justice, qui rappelle les dispositifs de protection et prise en charge des victimes de traite des êtres humains<sup>879</sup>.

En Croatie, la formation des autorités judiciaires reste trop faible. Cette problématique est accentuée par le renouvellement fréquent du personnel policier et judiciaire, notamment des procureurs, qui empêche une formation réellement continue et régulière des agents et qui nécessite la formation constante de nouveaux agents arrivants<sup>880</sup>. De même, la formation implique rarement un aspect opérationnel<sup>881</sup>, et n’adopte pas une approche sensible à la question du genre<sup>882</sup>.

Comme en Croatie, la formation des professionnels de la justice est à revoir en Estonie. Bien que certains procureurs soient spécialisés dans les affaires de traite dans les quatre parquets de districts<sup>883</sup>, aucune spécialisation n’est prévue pour les juges depuis 2017<sup>884</sup>. Des formations sporadiques d’un jour destinées aux juges et aux fonctionnaires de justice sont organisées mais ne font qu’aborder les questions de traite et d’assistance aux victimes<sup>885</sup>. Les membres des autorités judiciaires, hormis les juges, sont invités à participer à diverses formations multidisciplinaires et communes à d’autres professions, organisées notamment par l’Ambassade américaine en Estonie<sup>886</sup>. De manière générale, les représentants des ONG

---

<sup>877</sup> ENM, Catalogue de formation continue, 2021, <[https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/catalogue-formation-enm\\_fc\\_2021.pdf](https://www.enm.justice.fr/sites/default/files/catalogue-formation-enm_fc_2021.pdf)>.

<sup>878</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d’évaluation, 2017, *op.cit.*, § 265, p. 69.

<sup>879</sup> GRETA, *Réponse de la France au questionnaire pour l’évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, Troisième cycle d’évaluation, 2020, p. 15.

<sup>880</sup> GRETA, Croatie, Premier cycle d’évaluation, p. 18, § 53.

<sup>881</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d’évaluation, 2015, p. 11, § 41.

<sup>882</sup> GRETA, Croatie, Premier cycle d’évaluation, 2011, p. 20, § 71 par exemple.

<sup>883</sup> Pour plus d’explications, voir la Partie 2 relative à la Répression.

<sup>884</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d’évaluation, 2018, § 64, p. 22.

<sup>885</sup> GRETA, *Report submitted by the authorities of Estonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)23 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings - First evaluation Round*, 13 novembre 2020, p. 4.

<sup>886</sup> *Ibid.*



alertent sur l'insuffisance des budgets alloués, ce qui conduit inévitablement à un manque de formation et donc de spécialisation des autorités judiciaires<sup>887</sup>.

En Lettonie, les magistrats et personnels judiciaires bénéficient d'une formation continue par le Centre de formation judiciaire, qui peut aborder les questions relatives à la traite<sup>888</sup>. Des ateliers et formations interdisciplinaires sont organisés ponctuellement par le Centre et réunissent des procureurs, des juges et leurs assistants, et ponctuellement des policiers, des représentants d'ONG et des ministères intéressés, notamment au sujet de la transposition de la directive 2011/36, de la traite et plus généralement des crimes organisés.

En Espagne, il existe un service spécialisé dans la traite au sein du ministère public (réseau de 50 procureurs spécialisés dirigé par le procureur général et complété par 27 procureurs de liaison en 2015)<sup>889</sup>. Ces procureurs se réunissent tous les ans lors de réunions où ils reçoivent des informations actualisées sur la traite (faits nouveaux, jurisprudences, etc.). En amont, tous les procureurs stagiaires reçoivent une formation sur la traite, les méthodes d'enquête et de protection des victimes<sup>890</sup>. Concernant les juges, il n'existe pas de spécialisation et leur formation a été jugée insuffisante par le Conseil général de la magistrature. Néanmoins, sont organisées des formations annuelles sur « L'esclavage au XXI<sup>e</sup> siècle » et sur la lutte contre la traite et un module sur la traite est inséré dans une formation transversale qui atteint un plus grand nombre de juges<sup>891</sup>.

En Roumanie, juges, procureurs et autres personnels des tribunaux et des parquets bénéficient d'une formation continue dispensée par l'Institut national de la magistrature. Actuellement, cette formation est menée dans le cadre du projet « POCA – Justice 2020 : professionnalisme et intégrité », financé par les fonds structurels de l'UE et lancé en juin 2019 pour une durée de 42 mois. Il est prévu que 120 juges et procureurs compétents dans les affaires de traite bénéficieront des six activités de formation dans le domaine de la traite<sup>892</sup>.

### **1.3. Les agents des organismes publics : services de l'immigration, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux et chargés de la protection des droits de l'enfant**

**323.** En France, différents organismes publics, reçoivent une formation qui englobe la traite des êtres humains : les officiers de protection instructeurs (OPI), les agents de l'OFPPRA, les cadres des préfectures en charge de la délivrance des titres de séjour, ou bien encore les inspecteurs du travail<sup>893</sup>.

Les premiers bénéficient de formations dispensées par le groupe de référents « Traite des êtres humains », tant lors du cursus d'entrée des OPI qu'en formation continue. Les seconds

---

<sup>887</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 69, p. 23.

<sup>888</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 29, p. 10.

<sup>889</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 240, p. 63.

<sup>890</sup> *Ibid.*, § 50, p. 17.

<sup>891</sup> *Ibid.*, § 51, p. 18.

<sup>892</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 131, p. 39.

<sup>893</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, *op. cit.*, § 54 et § 58, pp. 15-16. GRETA, Réponse de la France au questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France, Troisième cycle d'évaluation, 2020, p. 17.

sont formés selon un plan mis en place par la Direction Générale des Étrangers en France (DGEF), qui comprend un module de formation consacré au droit au séjour des étrangers victimes de traite. Enfin, les inspecteurs du travail et autres agents de contrôle assistent à une session sur la traite dans le cadre de leur formation initiale. L'association *Ruelle* nous a également indiqué que, depuis la loi de 2016, les travailleurs sociaux sont sensibilisés grâce à un module spécifique à la traite dispensé par l'Institut régional du travail social (IRTS).

En Lettonie, la formation de l'ensemble des fonctionnaires des organismes publics est plutôt satisfaisante. Les fonctionnaires du Bureau de la citoyenneté et des migrations sont particulièrement formés aux problématiques et méthodes d'identification des victimes de traite parmi les demandeurs d'asile, avec une attention portée aux enfants et aux femmes<sup>894</sup>. Ces formations sont organisées majoritairement par le Bureau européen d'appui en matière d'asile<sup>895</sup>, mais aussi par des ONG lettones, comme *Shelter Safe House*. Les personnels des services sociaux, dont les spécialistes travaillant aux côtés des enfants, reçoivent diverses formations sur la détection des victimes et l'assistance à leur fournir, approuvées par le ministère des Affaires sociales. Ces formations impliquent la participation de nombreuses municipalités lettones<sup>896</sup>, permettant ainsi la diffusion des connaissances à l'ensemble des professionnels. Les inspecteurs du travail ne sont pas en reste : ils sont conviés aux formations multidisciplinaires et bénéficient des formations organisées par l'Inspection nationale du travail, au cours desquelles ils se voient remettre des « Lignes directrices visant à prévenir le recrutement abusif, l'exploitation par le travail et la traite des travailleurs migrants », rédigées par le Conseil des États de la mer baltique<sup>897</sup>.

En Espagne, les inspecteurs du travail et les professionnels en contact avec les migrants et demandeurs d'asile reçoivent également une formation sur la traite. Les premiers ont reçu une formation à partir de 2013 grâce à des stages organisés pour un petit nombre d'inspecteurs et à une retransmission des connaissances aux inspecteurs s'occupant de l'économie irrégulière au niveau provincial. Les nouveaux inspecteurs du travail reçoivent quant à eux une formation sur la traite dès le processus de sélection<sup>898</sup>. Pour les seconds, des formations sont financées par le secrétariat général à l'immigration du ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale et organisées par différentes entités (fondation Cepaim, ACCEM, Comité espagnol catholique et Croix-Rouge espagnole). D'autres formations ont été mises en place pour le personnel des centres d'accueil des migrants et de la sous-direction générale de l'intégration des migrants<sup>899</sup>.

En Croatie, quelques programmes de formation ont impliqué des travailleurs sociaux, représentants de la société civile et inspecteurs du travail, tels que le programme « *Enhancing the Identification of Victims of Trafficking in Human Beings* »<sup>900</sup>. Cependant, ces quelques sessions de formation disparates ne suffisent pas à assurer une formation régulière de ces organismes publics. L'Office croate pour les droits de l'Homme et les minorités nationales

---

<sup>894</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 28, p. 10.

<sup>895</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p. 11.

<sup>896</sup> *Ibid.* En décembre 2017, la formation « Work with victims of trafficking in human beings » organisée par le Département des services sociaux du Ministère des Affaires sociales avait réuni près de 49 municipalités.

<sup>897</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 32, p. 11.

<sup>898</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, *op. cit.*, § 53, p. 18.

<sup>899</sup> *Ibid.*, § 54, p. 18.

<sup>900</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, p. 11, § 38.

n'organise des formations périodiques que pour les personnels des centres d'aide sociale, parmi d'autres acteurs judiciaires et de la société civile<sup>901</sup>. Les inspecteurs du travail et les officiers de police agissent donc conjointement et s'échangent des informations et bonnes pratiques pour mieux détecter et prévenir la traite, comme dans le cadre du projet EMPACT (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*) de mai 2016<sup>902</sup>, auquel l'Estonie et les Pays-Bas participent également<sup>903</sup>.

Le constat est le même en Estonie : les formations dispensées à ces professions sont limitées et ponctuelles<sup>904</sup>. Des efforts et améliorations sont cependant à noter. Selon les autorités estoniennes, une trentaine de fonctionnaires de l'Inspection du travail ont suivi en 2020 une formation en ligne complète sur le thème des travailleurs étrangers, abordant des questions juridiques relatives à leur traitement et à l'aide aux victimes<sup>905</sup>. Par ailleurs, en coopération avec la Finlande et la Norvège, des inspections croisées sont menées dans les secteurs de la construction et des transports, pour comparer et échanger sur les pratiques de chacun. Du côté des travailleurs sociaux, quelques initiatives sont mises en œuvre, comme des formations multidisciplinaires annuelles, des cours en ligne pour les personnes chargées de la protection des enfants, ainsi que des formations à destination des spécialistes de l'enfance et des instituteurs dans chaque région d'Estonie<sup>906</sup>.

En Roumanie, les services compétents en matière d'immigration comme les fonctionnaires des services d'immigration, d'asile, ainsi que la police aux frontières ne bénéficient pas de formation systématique en matière d'identification des victimes de traite. Il en va de même des travailleurs sociaux, professionnels de santé et autres agents travaillant dans les centres d'accueil de migrants.<sup>907</sup> Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) forme chaque année le personnel des centres d'accueil, mais ces formations n'ont pas eu les effets escomptés, notamment en raison du fait qu'ils restent peu de temps en poste<sup>908</sup>. En ce qui concerne les inspecteurs du travail, leur mandat n'est pas suffisamment étendu, ce qui ne leur permet pas de participer activement à la prévention de la traite, notamment par exemple dans les ménages.<sup>909</sup>

---

<sup>901</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, 2015, pp. 10 et 11.

<sup>902</sup> GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, 2020, p. 42, § 169.

<sup>903</sup> GRETA, *Report submitted by the authorities of Estonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)23 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings - First evaluation Round*, 13 novembre 2020, p. 11.

<sup>904</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 70, p. 24. Ce manque de formation concerne les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux, les spécialistes de santé et l'ensemble des professionnels de la justice.

<sup>905</sup> GRETA, *Report submitted by the authorities of Estonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)23 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings - First evaluation Round*, 13 novembre 2020, § 16, p. 4.

<sup>906</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>907</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, p. 6.

<sup>908</sup> *Ibid.*, § 135, p. 40.

<sup>909</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 56, p. 16.

#### **1.4. Les agents chargés de fournir des services publics/privés : avocats, services de soins et de santé**

**324.** Cette catégorie d'agents est souvent oubliée par les États de l'étude. En Croatie, seuls les professionnels de santé semblent être formés car ils doivent reporter tout fait suspect de traite d'êtres humains, notamment à des fins de prélèvement d'organes, auprès du ministère de la Santé. Cette formation reste cependant insuffisante. De même, aux Pays-Bas, il existe un réel problème de formation et de sensibilisation des professionnels de santé. Ceux-ci ne sont pas obligés de reporter tout fait suspect de traite, bien que 50% d'entre eux ont indiqué avoir déjà eu des soupçons<sup>910</sup>.

En France, il existe certaines formations sur la traite pour les avocats et professionnels de santé, mais elles sont moins formalisées et spécifiques, comme cela peut être le cas dans d'autres métiers. Ici, la plupart des formations s'inscrivent dans le cadre de formations facultatives et multidisciplinaires (développées au point 1.6.).

En Espagne, ce sont les enseignants qui reçoivent une formation spécifiquement dédiée à la traite et dispensée par le Centre national pour l'innovation et la recherche en matière d'éducation. Cette formation est consacrée à la traite des femmes et des filles aux fins d'exploitation sexuelle. Sont également déployés des efforts pour que l'école soit un lieu de partage de valeurs, de prévention des violences sexuelles contre les enfants, etc<sup>911</sup>.

Afin de prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes, la Lettonie, par l'intermédiaire du Centre letton de transplantation, organise régulièrement des événements pour sensibiliser les professionnels de la santé sur ces trafics d'organes<sup>912</sup>. Cependant, des efforts sont encore à fournir car ces formations ne sont pas centralisées à l'échelle nationale et par conséquent aucun suivi de connaissances du personnel médical ne peut être établi.

En Roumanie, la traite fait partie des thèmes de formation dispensés par l'institut de formation de l'ordre des avocats<sup>913</sup>. Cependant, encore trop peu d'avocats roumains sont spécialisés dans la représentation des victimes de la traite<sup>914</sup>. En ce qui concerne la formation des notaires, un séminaire a été organisé dans le cadre du projet « Agir ensemble pour protéger les enfants migrants d'Europe centrale du Sud-Est de la violence, de l'exploitation et de la traite en Europe » mené par l'ONG Terre des Hommes. Trente notaires y ont participé dans le but d'améliorer leurs connaissances et compétences en matière d'identification des cas potentiels de traite parmi les enfants qui voyagent à l'étranger<sup>915</sup>.

---

<sup>910</sup> Rapporteur national des Pays-Bas, Tenth Report of the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings, publié le 4 février 2019, disponible en ligne : <<https://www.dutchrapporteur.nl/publications/reports/2019/02/04/tenth-report-of-the-national-rapporteur-on-trafficking-in-human-beings>>.

<sup>911</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 55, p. 19.

<sup>912</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 87, p. 22.

<sup>913</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 132, p. 39.

<sup>914</sup> *Ibid.*, § 50, p. 18.

<sup>915</sup> GRETA, Roumanie, Deuxième cycle d'évaluation, 2016, § 64, p.17.

## 1.5. Les fonctionnaires des services consulaires et diplomatiques

**325.** Les mesures de formation des agents des services consulaires et diplomatiques restent à améliorer par l'ensemble des États, en raison de leurs caractères superficiel et sporadique, bien que les dispositions de la directive soient loin d'être exigeantes les concernant.

En Croatie, l'académie de la diplomatie et la division consulaire du ministère des affaires étrangères prévoyait des formations spécifiques sur la traite d'êtres humains à destination des diplomates croates<sup>916</sup>. Les personnels diplomatiques sont également inclus dans les mesures de formation envisagées par les plans nationaux de lutte contre la traite<sup>917</sup>. Cependant, il n'existe pas de formation régulière des personnels diplomatiques et consulaires.

En France, l'Institut de formation aux affaires administratives et consulaires (IFAAC) aborde la traite des êtres humains dans le cadre de la formation continue des agents consulaires. Sont évoquées les questions de délivrance des visas, de risques de fraude documentaire, de mariage forcé, etc...<sup>918</sup>.

Aux Pays-Bas, le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi a fait parvenir plusieurs documents aux ambassades présentes sur leur territoire afin de les distribuer et diffuser à leurs nationaux, ces derniers pouvant être victime de traite ou pouvant identifier certains signes d'exploitation. Il prévoit régulièrement des réunions avec les ambassades des pays sources de traite<sup>919</sup>.

En Estonie, les fonctionnaires en formation et en service dans les consulats à l'étranger bénéficient de sessions de formation sur la traite, qui sont organisées annuellement par le ministère des Affaires étrangères<sup>920</sup>. La traite serait également abordée dans des programmes prodiguant des conseils pour se rendre à l'étranger en toute sécurité.

En Espagne de la même manière, les personnels de missions consulaires à l'étranger reçoivent une formation avant leur entrée en fonction sur la traite des êtres humains dans le but d'améliorer la détection des victimes et des cas de demandes de visas en lien avec le phénomène de traite<sup>921</sup>.

En Lettonie, les fonctionnaires des services consulaires bénéficient d'une formation annuelle abordant la traite, en plus d'autres sujets, avant d'être envoyés à l'étranger<sup>922</sup>.

En Roumanie enfin, les agents consulaires reçoivent depuis 2011 une formation systématique sur la traite au sein du centre de formation du personnel diplomatique et consulaire, qui dépend du ministère des Affaires étrangères<sup>923</sup>.

---

<sup>916</sup> GRETA, Croatie, Premier cycle d'évaluation, 2011, p. 18, § 54.

<sup>917</sup> GRETA, Croatie, Deuxième cycle d'évaluation, p. 10, § 32 (pour le plan 2012-2015). GRETA, Croatie, Troisième cycle d'évaluation, p. 44, §179 (pour le plan 2018-2021).

<sup>918</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, § 59, p. 16.

<sup>919</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 16, § 67.

<sup>920</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, p. 23, § 66.

<sup>921</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 18, § 52.

<sup>922</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p. 11, § 36.

<sup>923</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, p.39, §134.

## 1.6. Des formations multidisciplinaires incluant de nombreuses catégories de professionnels

**326.** Certains des États ont fait le choix d'organiser, par l'intermédiaire des acteurs compétents, des formations abordant différents aspects de la traite et s'adressant à l'ensemble des professionnels pouvant travailler auprès de victimes de traite, afin de les sensibiliser au mieux sur ce phénomène.

**327.** En France, de nombreuses formations multidisciplinaires sont ouvertes à différents corps de métiers. Par exemple, l'OCLTI organise des formations annuelles et a récemment développé un module autonome de formation sur la traite à des fins d'exploitation par le travail. Ce module est inscrit au catalogue des formations de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP) et est ouvert à un large public : forces de l'ordre, douane, personnels de la direction générale du travail et de l'URSSAF<sup>924</sup>. Les ONG et associations spécialisées ont encore une fois un rôle important. L'association ALC notamment, qui gère le dispositif national Ac. Sé, organise de nombreuses formations multidisciplinaires : 6 formations annuelles sur l'identification des victimes de la traite (soutien financier ministériel) pour le personnel médico-social, les représentants des forces de l'ordre et de la justice, des séances de formations régionales, formations sur le terrain, etc... D'autres associations spécialisées comme le CCEM ou l'Amicale du Nid, organisent également des formations pour divers professionnels de première ligne<sup>925</sup>.

Enfin, en 2019, une formation interprofessionnelle innovante – née d'une coopération institutionnelle – a été mise en place par l'ENM en co-organisation avec le barreau des avocats de Paris et l'école des avocats, la Direction générale de la gendarmerie (DGGN) et différentes associations<sup>926</sup>. Il s'agit d'un *serious game* intitulé « Mise en situation interprofessionnelle » qui regroupe divers services (enquêteurs, magistrats, avocats et travailleurs sociaux) autour d'un scénario de traite. En immersion pendant la durée de la formation, les participants doivent jouer leur propre rôle et prendre des décisions, se coordonner, accompagner les victimes et poursuivre les auteurs face à des acteurs interprétant ces rôles. Selon Fanny Bussac, magistrate-coordonnatrice de formation à l'ENM, « le *serious game* aborde l'ensemble des investigations, de l'identification des auteurs à l'exercice des poursuites pénales. Il comprend en parallèle la prise en charge des victimes, de leur mise à l'abri au plein exercice de leurs droits ».

L'Estonie assure des formations annuelles, multidisciplinaires et communes à l'ensemble des professions impliquées dans l'identification, la protection et l'assistance des victimes de traite. Ces sessions sont organisées par les ONG spécialisées à l'issue d'appels d'offres, et sont financées par le ministère des Affaires sociales<sup>927</sup>. À noter, en 2018, que l'Ambassade américaine en Estonie a offert aux fonctionnaires de police, aux membres des bureaux du

---

<sup>924</sup> GRETA, *Réponse de la France au questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, Troisième cycle d'évaluation, 2020, p. 16.

<sup>925</sup> GRETA, France, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, pp. 16-17.

<sup>926</sup> GRETA, *Réponse de la France au questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, Troisième cycle d'évaluation, 2020, p. 15.

<sup>927</sup> GRETA, Estonie, Premier cycle d'évaluation, 2018, § 61, p. 22.

procureur et aux représentants d'ONG une formation internationale sur les enquêtes et mesures de réinsertion en matière de crimes sexuels<sup>928</sup>.

La Lettonie, par le biais des ministères compétents, des ONG et d'institutions locales, nationales voire internationales spécialisées, met en œuvre diverses formations interdisciplinaires couvrant différentes problématiques relatives à la traite : informations générales sur la traite, détection et identification des victimes parmi diverses populations vulnérables, mesures de protection et d'assistance à leur fournir...

Dans une moindre mesure, en Espagne les formations destinées aux enquêteurs appartenant à des unités de lutte contre la traite sont multidisciplinaires, en ce qu'elles sont destinées également aux gardes-frontières et interlocuteurs sociaux.

## **2. Les initiatives de coopération transnationale pour la formation**

**328.** Aucune disposition de la directive ne préconise le développement et le renforcement de la coopération transnationale avec les autres États membres de l'Union européenne, en matière de traite d'êtres humains. Les États de l'étude ont néanmoins mis en place plusieurs cadres de coopération à des fins d'échange de bonnes pratiques et de lutte contre les crimes transnationaux. La Croatie et l'Estonie ont par exemple bénéficié du projet EMPACT, co-dirigé par les Pays-Bas, assurant la coopération opérationnelle des autorités<sup>929</sup>. Les Pays-Bas sont activement engagés dans la coopération transnationale, puisqu'ils ont adopté des accords bilatéraux en 2013 avec la Bulgarie ou la Roumanie pour renforcer la coopération en matière de travail forcé des migrants<sup>930</sup>. L'un des objectifs de cette coopération est le financement ainsi que le développement de programmes de formation et d'assistance technique.

**329.** Dans le cadre d'institutions régionales, voire internationales, les États baltes ont développé des projets transfrontaliers notoires, à l'image du Projet FLOW<sup>931</sup> et des Projets STROM I et II<sup>932</sup>. Le Projet FLOW (2018-2020) vise à étudier le modèle économique de l'exploitation par le travail, et à analyser les liens entre travail forcé, exploitations et crimes économiques en Estonie, Lettonie, Finlande et Bulgarie. À terme, ce projet permettra de développer des outils pour renforcer la capacité des entreprises et des autorités à détecter, enquêter et prévenir les cas d'exploitation par le travail. Le Projet STROM s'adresse quant à lui aux municipalités et aux acteurs locaux et nationaux, pour renforcer leur rôle et leurs capacités dans les activités de lutte contre la traite dans la région baltique. Ce projet interactif s'articule autour d'échanges,

---

<sup>928</sup> GRETA, *Report submitted by the authorities of Estonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)23 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings - First evaluation Round*, 13 novembre 2020, p. 4.

<sup>929</sup> Site internet de la Commission européenne, « Together against human trafficking - Netherlands », disponible en ligne : <<https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states/Netherlands>>.

<sup>930</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 17, § 74.

<sup>931</sup> L'abréviation FLOW renvoie à « Flows of illicit funds and victims of human trafficking: uncovering the complexities ». Ce Projet est mené par l'Institut européen pour le contrôle et la prévention de la criminalité (HEUNI) et financé par le Fond européen pour la sécurité intérieure. Pour plus d'informations, consulter <<https://heuni.fi/-/flow>>.

<sup>932</sup> L'abréviation STROM renvoie à « Strengthening The Role of Municipalities in the Work against THB ». Ce Projet est coordonné par le Conseil des États de la mer baltique, avec la participation de l'Estonie, Lettonie, Lituanie, Russie, Danemark, Finlande, Norvège, Allemagne, Pologne et Suède. Pour plus d'informations, consulter : <<http://www.lft.ee/human-trafficking/projects-2-1/strom-i-and-ii>>.

d'ateliers et de formations pour mettre en œuvre des actions et campagnes de sensibilisation et rédiger des lignes directrices à destination des municipalités. La formation des travailleurs sociaux et des forces de l'ordre sur l'identification et l'assistance aux victimes est un des sujets abordés par le projet. Ce projet a eu des effets très positifs car les initiatives développées par les parties prenantes, dont des membres de la société civile, ont permis de mieux sensibiliser la population et l'ensemble des participants sur la traite.

**330.** En Espagne, enfin, le centre de renseignement contre le terrorisme et la criminalité organisée (CITCO) entretient des liens avec ses homologues à l'étranger pour échanger des bonnes pratiques en matière de prévention et de formation concernant des problématiques liées à la traite. À titre d'exemple, en 2015, un séminaire intitulé « Traite des êtres humains : des victimes invisibles entre l'Amérique latine et l'Union européenne. Forces de sécurité de l'État : détection, identification, assistance et protection des victimes », a été organisé en Colombie<sup>933</sup>.

---

<sup>933</sup> GRETA, Espagne, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, § 78, p. 24 et § 49, p.17.



## « Bonnes pratiques »

---

**331.** Largement centré sur la sensibilisation et la formation, l'article 18 de la directive 2011/36 ne prévoit aucune obligation de mettre en place des mesures socio-économiques pour le bénéfice des groupes vulnérables. Certains États ont ainsi pris le parti de mettre en œuvre de telles mesures, conscients que la seule sensibilisation des groupes vulnérables ne saurait permettre à elle-seule de réduire les risques qu'ils deviennent des victimes de traite. Les mesures socio-économiques permettent en effet de répondre directement à leurs points de vulnérabilité et contribuent particulièrement à la réduction des risques d'être victime de traite à des fins d'exploitation sexuelle ou à des fins d'exploitation économique. Elles devraient ainsi compléter les politiques plus larges de prévention adoptées par les États membres de l'Union européenne. Certains des États étudiés démontrent la pertinence de telles actions (1.).

**332.** En ce qui concerne les mesures de sensibilisation en tant que telles, les Pays-Bas ont permis aux autorités de s'adapter à de nouvelles formes complexes d'exploitation pour tenter de les prévenir. En effet, une tendance inquiétante est observée dans plusieurs États, à savoir l'augmentation des victimes mineures à des fins d'exploitation sexuelle. Les Pays-Bas offrent un ensemble de mesures pertinentes dans la lutte contre le phénomène de « *loverboys* »/ « *pimp boyfriends* », contrairement à l'Espagne pourtant en proie au même problème. Ces mesures seront détaillées afin d'inciter les gouvernements européens à porter un regard sur ces victimes moins visibles (2.).

**333.** Enfin, l'avancée des autorités néerlandaises en matière de prévention et de protection des victimes peut s'expliquer par la formation accrue des autorités publiques et de certains personnels privés (3.). Il s'agit d'une pratique particulièrement notable, puisque de nombreux États tels que la Croatie sont critiqués pour la mauvaise ou l'absence de qualification des personnels publics.

### **1. La création d'initiatives économiques et sociales à destination de populations à risque d'être victime**

**334.** Si la directive 2011/36 omet de prévoir l'adoption par les États d'initiatives socio-économiques à l'attention des groupes vulnérables, certains États ont mis en œuvre de telles mesures, lesquelles jouent un rôle primordial dans l'*empowerment* des populations particulièrement à risque d'être victime de traite. La Lettonie, par exemple, met en œuvre des mesures de sécurité sociale à destination des familles les plus précaires, particulièrement vulnérables à la traite, au tourisme sexuel<sup>934</sup> et aux mariages arrangés conduisant à des exploitations<sup>935</sup>. Ces mesures d'allègement des impôts et de facilitation de l'accès à l'emploi

---

<sup>934</sup> GRETA, Lettonie, Premier cycle d'évaluation, 2013, § 105, p. 28. La Lettonie est toujours une destination pour le tourisme sexuel, et aucune campagne n'informe sur le fait que certaines personnes proposant leurs services peuvent être victime de traite à des fins d'exploitation sexuelle.

<sup>935</sup> Association MARTA Centre, *Alternative Report - Latvia 2017-2019: Report comments and amendments to Latvia National report prepared as per Article 20 of directive 2011/36*, 7 mars 2017, p. 5.

s'inscrivent dans le cadre de politiques de lutte contre les inégalités économiques et de réduction de la pauvreté<sup>936</sup>. Une aide financière est également versée aux parents de jeunes enfants, en supplément d'autres allocations et mesures visant à protéger les droits des enfants. Les populations étrangères, migrantes et demandeuses d'asile bénéficient de prestations leur permettant d'être mieux intégrées dans la société lettone, en améliorant leur accès aux informations par l'enseignement du letton<sup>937</sup>. Des formations de familiarisation sur la culture lettone et sur leurs droits sont également proposées aux demandeurs de protection internationale, afin de prévenir indirectement des pratiques de traite. En Estonie, des mesures économiques et sociales ont également pour objectif d'améliorer l'intégration des populations russophones dans la société. Cette marginalisation, qui constitue un problème ancien et récurrent dans ce pays<sup>938</sup>, les privent le plus souvent de l'accès à l'emploi et les rend particulièrement vulnérables à toutes formes d'exploitation. Bien que les autorités communiquent sur une meilleure prise en charge de cette communauté, les seules mesures visibles et concrètes sont celles tenant à la disponibilité des contenus d'informations, d'enseignement et d'assistance téléphonique en langue russe<sup>939</sup>.

Certaines actions sont également prévues en Croatie, qui dispose d'un Plan national pour la stimulation de l'emploi prévoyant plusieurs avantages économiques ainsi qu'une protection sociale à destination des victimes de traite. Cependant, ces mesures concernent peu les victimes potentielles et personnes risquant d'être victimes. Notons enfin que la Roumanie prévoit elle aussi des mesures économiques et sociales, notamment d'insertion des groupes vulnérables dans le marché du travail, d'aide financière à la création d'entreprise, mais encore en matière culturelle et d'éducation.<sup>940</sup>

## **2. Le phénomène croissant des victimes mineures des « *loverboys* » et la double stratégie néerlandaise de prévention et de répression**

**335.** Peu discuté dans les autres États de l'étude, ou ne faisant l'objet que de peu de mesures, le phénomène des *loverboys* constitue pourtant un des enjeux majeurs depuis le développement des moyens de communication en ligne et des réseaux sociaux, auquel aucun État n'échappe. Dès son premier rapport, le Rapporteur national néerlandais avait recommandé l'amélioration de la connaissance du public sur les pratiques de « *loverboy* ». Cette expression renvoie à l'appellation commune des trafiquants exploitant de jeunes mineurs, souvent de sexe féminin. Les *loverboys* agissent comme des « *pimp boyfriends* », à savoir comme des hommes prétendant être amoureux d'une jeune fille en situation de vulnérabilité. Ils parviennent à les inciter à se prostituer facilement et rapidement, en donnant l'illusion qu'ils recherchent une

---

<sup>936</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §§ 75-78, p. 20.

<sup>937</sup> GRETA, Lettonie, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, §§ 79-80, p. 21.

<sup>938</sup> Les discriminations subies par les minorités russophones en Estonie ont fait l'objet d'une étude menée par Amnesty International : Amnesty International, *Estonia: Linguistic minorities in Estonia: Discrimination must end*, 8 décembre 2006, disponible en ligne :

<<https://www.amnesty.org/download/Documents/76000/eur510022006en.pdf>>.

<sup>939</sup> GRETA, *Report submitted by the authorities of Estonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)23 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings - First evaluation Round*, 13 novembre 2020, p. 17.

<sup>940</sup> GRETA, Roumanie, Troisième cycle d'évaluation, 2021, § 185, p. 48.

relation amoureuse. Ainsi, la jeune fille est émotionnellement dépendante du trafiquant. Il ne s'agit plus seulement d'exploitation sexuelle, mais également d'autres formes de traite notamment à des fins d'activités criminelles<sup>941</sup>. Le phénomène est d'autant plus inquiétant que de plus en plus de victimes de traite sont des migrants, exploités au cours de leurs déplacements<sup>942</sup>.

**336.** Les dossiers impliquant des *loverboys* sont souvent difficiles à constituer devant les juridictions, notamment en matière de preuve d'une coercition. Les juridictions tendent alors à considérer que la minorité des victimes, facteur de vulnérabilité, les a rendues « disponibles »<sup>943</sup>, pour retenir la qualification d'exploitation sexuelle ou de traite d'être humain. Lorsque la victime est majeure, la vulnérabilité de la victime et l'emploi d'un moyen coercitif restent nécessaires pour justifier l'exclusion de la nature volontaire de l'action de la victime, et retenir la qualification de la situation d'exploitation. Ainsi, dans un jugement récent du 2 février 2021, la Cour du District central des Pays-Bas a condamné le défendeur pour l'infraction de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, en raison de l'exploitation de la vulnérabilité de la victime. Le défendeur avait notamment « profité de l'amour de la victime à son égard »<sup>944</sup>, et avait profité de cet état pour l'inciter à réaliser des actes de nature sexuelle tout en la poussant à lui transférer la majorité des gains. La victime, totalement « captive », a été dans une situation d'illusion de relation affective typique des affaires de *pimp boyfriend*. Bien que la victime ait consenti à de tels transferts, les faits démontrent clairement, selon la Cour, que l'auteur a ignoré l'intégrité physique et mentale de la victime en déclarant vouloir respecter la volonté de la victime de se prostituer.

**337.** Ce n'est que récemment qu'un profil type du *loverboy* a été dessiné<sup>945</sup>. Les méthodes utilisées et les caractéristiques du trafiquant diffèrent souvent. Toutefois, il apparaît aujourd'hui que les *loverboys* sont de plus en plus jeunes, et agissent par le biais des réseaux sociaux<sup>946</sup>. Le jugement de la Cour d'appel de La Haye du 30 novembre 2020 reprend les éléments caractéristiques des affaires récentes de *loverboys*. En l'espèce, un *loverboy*, mineur à l'époque des faits, avait demandé à deux autres mineurs, dont l'un ayant un handicap mental léger, d'envoyer des photographies dénudées d'eux, afin de créer des annonces sur un site offrant des services sexuels. Les victimes avaient participé à la création de leurs propres

---

<sup>941</sup> Voir par exemple, B. Oude Breuil, « 'Little Rascals' or Not-So-Ideal Victims: Dealing with minors trafficked for exploitation in criminal activities in the Netherlands », *Anti-Trafficking Review*, issue 16, 2021, pp. 86-103, disponible en ligne : <<https://doi.org/10.14197/atr.201221166>>, pp. 99 et 100.

<sup>942</sup> Rapporteur national des Pays-Bas, *Factsheet Human Trafficking Victims Monitoring Report 2014-2018*.

<sup>943</sup> Voir par exemple le jugement de la cour d'appel de Hague, Division pénale, du 30 novembre 2020, ECLI:GHDHA:2020:2650, disponible en ligne : <<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHDHA:2020:2650&showbutton=true&keyword=mensenhandel>>.

<sup>944</sup> Jugement de la Cour de District central, du 2 février 2021 (ECLI:RBMNE:2021:304), disponible en ligne : <<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBMNE:2021:304&showbutton=true&keyword=ECLI%3aRBMNE%3a2021%3a304>>. La Cour a adopté plusieurs mesures de sanctions : une peine d'emprisonnement de 36 mois, une mesure de restriction de liberté de 5 ans, une mesure de confiscation et une mesure d'indemnisation de la victime.

<sup>945</sup> Voir à ce titre N. Thirst, « The Loverboy no longer exists », *Platform for Social security*, CCV (Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid), 29 mars 2017, <<https://ccv-secondant.nl/platform/article/de-loverboy-bestaat-niet-meer/>>.

<sup>946</sup> Site du Gouvernement néerlandais, Section Traite des êtres humains et trafic, <<https://www.government.nl/topics/human-trafficking/romeo-pimps-loverboys>>.

annonces, sous l'influence du *loverboy*. Par la suite, l'accusé a forcé et déplacé une des victimes afin qu'elle se prostitue, sous la menace de représailles physiques et de détention. La victime devait se rendre disponible à toute heure de la journée, même lorsque celle-ci était indisposée biologiquement.

**338.** Afin de protéger les mineurs, et d'éviter qu'ils ne deviennent des *loverboys*, les autorités néerlandaises ont mis en place un ensemble de mesures préventives spécifiques. Concernant les élèves et étudiants, des programmes de formation sur ce phénomène ont été inclus dans les programmes scolaires. Des matériels d'information à l'attention des victimes potentielles, parents et écoles, sont disponibles en ligne sur différents sites ou au Centre d'éducation et de sûreté néerlandais<sup>947</sup>. D'autres sites internet existent pour que les jeunes puissent discuter avec des travailleurs sociaux ou recevoir un coaching en ligne sur des sujets comme les *loverboys* ou les abus sexuels en ligne<sup>948</sup>. Enfin, l'Institut néerlandais pour la jeunesse (*Nederlands Jeugdinstituut* - NJi) et le Centre pour une vie saine, faisant partie de l'Institut national pour la Santé publique et l'environnement (*Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu* - RIVM) disposent de plusieurs bases de données regroupant des bonnes pratiques et initiatives permettant de sensibiliser les mineurs au risque des *loverboys*<sup>949</sup>. En ce qui concerne les travailleurs dans l'industrie du sexe, des programmes municipaux prévoient d'aider les individus ne souhaitant plus travailler à sortir de la prostitution<sup>950</sup>. Cela permet d'apporter un soutien à de potentielles victimes de *loverboys* et *pimp boyfriends*. En raison de l'illégalité de la prostitution des mineurs, une formation a été organisée par des ONG pour les travailleurs sociaux, travailleurs côtoyant cette population, les officiers de police, les différents services gouvernementaux locaux, ainsi que les écoles. La police a ainsi mené, par exemple, une campagne de sensibilisation à l'attention des victimes potentielles de ces trafiquants à Rotterdam-Rijnmond, en 2010<sup>951</sup>.

### **3. La présence de fonctionnaires et personnels spécialisés aux Pays-Bas**

**339.** Les Pays-Bas assurent une présence forte de personnels qualifiés à tous les niveaux. Un procureur dédié à la question de la traite est présent dans les 11 bureaux régionaux existants, ainsi qu'au niveau national. Au niveau des juridictions, les cours d'appel regroupent 3 procureurs spécialisés qui se rencontrent périodiquement. Des juges spécialisés sur les infractions de traite sont également présents dans plusieurs cours néerlandaises. Certaines juridictions, telles que la Cour d'Amsterdam, ont des juges spécifiquement chargés d'étudier les dossiers impliquant une victime potentielle de traite des êtres humains (environ 20 sur 200

---

<sup>947</sup> Ces initiatives s'inscrivent notamment dans le cadre du *Comprehensive Action Plan on the Issue of 'Loverboys' 2011-2014*, GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, p. 14, § 20. De nouvelles politiques ont été adoptées par la suite, et sont disponibles sur le site du Gouvernement néerlandais, Section Traite des êtres humains et trafic, <<https://www.government.nl/topics/human-trafficking/romeo-pimps-loverboys>>.

<sup>948</sup> Il existe par exemple le site <<http://www.helpwanted.nl/>>.

<sup>949</sup> L'ensemble de ces exemples d'initiatives est repris dans le rapport du GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, p. 32, § 110.

<sup>950</sup> GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, p. 17, §§34 et 35 ainsi que p. 34, §120.

<sup>951</sup> GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, p. 32, § 110.

juges dans la Cour d'Amsterdam)<sup>952</sup>. Par ailleurs, les autorités chargées d'enquêter et de faire respecter l'ordre, comme les inspecteurs du SZW du département des enquêtes pénales, sont spécialisées sur la question de la traite à des fins économiques. Ils existent depuis 2012, et sont compétents pour détecter et enquêter sous la supervision des procureurs. Enfin, une unité nommée « *Aliens, Identification and Human Trafficking Unit* » (AVIM) a été créée dans les 10 postes régionaux de police en charge des infractions de traite d'êtres humains (en tout 1182 employés à temps plein)<sup>953</sup>. En 2010 et 2011, cette Unité a travaillé avec le KMar, les Procureurs et l'EMM<sup>954</sup> pour lutter contre l'exploitation sexuelle transfrontière. Une équipe spécialisée appelée « *Filter Team* » (*Sluisteam*) a également été déployée à l'aéroport d'Amsterdam pour identifier les victimes de traite de manière précoce<sup>955</sup>.

**340.** Cette qualification des professionnels impliqués dans la lutte contre la traite est permise par la garantie d'une formation et/ou spécialisation efficace. En 2013, les Pays-Bas sont devenus le premier pays au monde à assurer une spécialisation entière des autorités judiciaires sur la traite des êtres humains<sup>956</sup>. Les juges et les procureurs sont formés au Centre pour la formation judiciaire (SSR, *Training and Study Centre for the Judiciary*). Les juges se spécialisant sur les infractions de traite doivent suivre des enseignements dédiés à ces infractions<sup>957</sup>. Le SSR propose par ailleurs des cours spécifiques sur la traite, constamment mis à jour, pour les autres juges et procureurs non spécialisés, et diffuse un manuel sur les droits des victimes de traite<sup>958</sup>. Au contraire des juges, tous les procureurs ont une formation initiale obligatoire au SSR. Les procureurs spécialisés suivent une formation supplémentaire (traite, enquête transfrontière, crime organisé)<sup>959</sup>.

**341.** Par ailleurs, en 2017, la police a bénéficié d'un fonds dédié à la rencontre des spécialistes de traite (*LOSM - National Meeting of THB specialists*) qui lui a permis de former les officiers de police à identifier les situations de traite et d'accroître le nombre de spécialistes. Une formation théorique de 20 jours était suivie d'une formation pratique de la même durée<sup>960</sup>. Parmi les modules de formation figurent les compétences de communication, la compréhension des types de victimes, l'évaluation initiale, l'assistance ou la question des enfants victimes. Les officiers chargés des enquêtes de traite, du KMar, sont obligés depuis 2014 de suivre un cours de seize semaines dont quatre semaines d'entraînement pratique dans les unités opérationnelles et une semaine au COSM, le refuge pour les victimes de traite. D'ailleurs, le KMar dispose d'un livret d'indicateurs pour détecter les victimes potentielles de traite.

---

<sup>952</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 43, § 218.

<sup>953</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 9, § 21.

<sup>954</sup> Expertise Centre on Human Trafficking and People Smuggling. Plus d'informations sur cet organe sont disponibles sur le site du gouvernement :

<<https://english.wegwijzermensenhandel.nl/Organisations/expertisecentrummensenhandelenmensensmokkelem.m.aspx>>. Voir également : GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, p. 35, § 124.

<sup>955</sup> GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, p. 35, § 123.

<sup>956</sup> Alexis A. Aronowitz and Suze E. Hageman, *op. cit.*, p. 1.

<sup>957</sup> GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, p. 24, § 67.

<sup>958</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 11, § 34.

<sup>959</sup> GRETA, Pays-Bas, Premier cycle d'évaluation, 2014, p. 27, § 80.

<sup>960</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 11, § 31.

**342.** Les Pays-Bas organisent enfin des sessions de formation ouvertes à d'autres professionnels tels que ceux exerçant au contact des migrants et demandeurs d'asile<sup>961</sup>, dans les centres de soins, dans les services pour la jeunesse<sup>962</sup> ou encore dans l'industrie hôtelière<sup>963</sup>, afin d'identifier les victimes potentielles à temps. Le *CoMensha* offre aussi des sessions de formations à des universités, centres médicaux et à destination des personnels de l'aviation<sup>964</sup>. Pour cela, le *CoMensha* a obtenu des fonds additionnels en 2017 par le ministère des Affaires Sociales et de l'Emploi<sup>965</sup>. Le KMar prévoit en outre des modules de formation en ligne pour les entreprises privées, notamment les entreprises d'aviation. Enfin, il existe un projet de formation des employés de Banque sur la traite (partenariat avec *ABN AMRO Bank*) pour identifier les transactions qui y sont potentiellement liées<sup>966</sup>.

---

<sup>961</sup> Par exemple, l'ONG *FairWork* propose des formations aux *Custodial Institutions Agency* en charge des migrants. L'Agence centrale de la réception des demandeurs d'asiles (COA - *Central Agency for the Reception of Asylum Seekers*) a deux personnes « contact » entraînés deux fois par an par le KMar et *CoMensha* notamment.

<sup>962</sup> Le *Nidos foundation*, prévoyant des refuges pour les mineurs victimes de traite, forme les gardiens.

<sup>963</sup> Les municipalités prévoient des modules e-learning, et la chambre de commerce a suivi plusieurs fois une formation sur les enjeux liés à la traite des êtres humains, en 2012, 2015 et 2017. Voir par exemple GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 13, § 44.

<sup>964</sup> Voir par exemple GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 12, § 41 et § 42.

<sup>965</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 12, § 37.

<sup>966</sup> GRETA, Pays-Bas, Deuxième cycle d'évaluation, 2018, p. 13, § 45.

## Conclusion générale

---

**343.** Adoptant une approche intégrée et globale de la lutte contre la traite des êtres humains, la directive 2011/36 du 5 avril 2011 avait pour ambition initiale de répondre à cette infraction pénale grave par une harmonisation minimale des mécanismes de répression, mais encore et surtout de protection et de prévention, au sein des États membres de l'Union européenne.

**344.** L'étude réalisée dans le cadre de la clinique juridique « AJIRE » démontre que des avancées considérables sont constatables pour l'ensemble de ces trois axes, tant du point de vue des législations que des pratiques des États membres (A.). Pour autant, les bonnes pratiques identifiées ne doivent en aucun cas conduire à occulter les problèmes persistants.

**345.** D'une part, il est patent que l'ensemble des objectifs de la directive ne sont pas tous atteints. Certaines dispositions de la directive n'ont pas été transposées, l'ont mal été ou ne sont pas correctement mises en œuvre en pratique (B.). D'autre part, la directive 2011/36 présente elle-même des failles et des points d'amélioration. Cela n'est pas étranger au manque de données représentant objectivement le nombre de victimes ou d'auteurs d'infractions de traite. Facteur de mauvaise compréhension du phénomène, le manque de données était déjà souligné dans les travaux préparatoires relatifs à la directive<sup>967</sup> et, dans le cadre des discussions sur une éventuelle révision du texte, à nouveau déploré en 2020 par le Parlement européen<sup>968</sup> (C.).

### A. Un impact notable

**346.** Les différents instruments de l'Union européenne en matière de traite des êtres humains ont grandement participé à améliorer la gestion du phénomène par les États membres. Il est notable à ce titre que la plupart des États membres de l'Union européenne sont relativement bien classés en matière de lutte contre la traite des êtres humains, notamment selon le rapport international « *Trafficking in persons report 20th Edition – June 2020* »<sup>969</sup>.

**347.** Dans les États étudiés en particulier, la directive 2011/36 a eu un impact important sur la protection des victimes, la répression et la prévention de la traite des êtres humains. Cet instrument a imposé une modification importante des différentes législations pénales. En Estonie, notamment, l'infraction de traite des êtres humains a été introduite dans le Code pénal grâce à la transposition de ladite directive<sup>970</sup>. Dans les autres pays qui incriminaient déjà cette infraction, les lois de transposition ont permis d'instaurer un cadre juridique plus complet,

---

<sup>967</sup> CESE, Avis du Comité économique et social européen sur la « Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes, abrogeant la décision-cadre 2002/629/JAI », JO C 51 du 17 février 2011, pp. 50-54.

<sup>968</sup> Résolution du Parlement européen du 10 février 2021 sur la mise en œuvre de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes (2020/2029(INI)), § 4.

<sup>969</sup> Department of State, United States of Americas, *Trafficking in persons report 20th Edition*, Juin 2020, disponible en ligne : <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf>>.

<sup>970</sup> L'Article 133 relatif à la traite des êtres humains a été introduit dans le Code pénal (*Karistusseedustik*) par une loi publiée dans le journal officiel (*Riigi Teataja*) le 4 avril 2012 (R.T I 04.04.2012).

conforme aux normes minimales internationales et aux exigences européennes : inclusion du moyen comme composante de l'infraction (France<sup>971</sup>), inclusion de nouveaux moyens et formes d'exploitation (Lettonie<sup>972</sup> et Espagne<sup>973</sup>), etc.

**348.** En matière de protection des victimes et de prévention, les États étudiés ont majoritairement accentué leurs efforts par le développement de la formation des professionnels et la mise en place de mesures de sensibilisation, de mise à disposition de moyens, et plus généralement par une meilleure prise en compte et compréhension de certaines formes de traite. Au terme de cette étude, il est toutefois clair que l'impact notable de la directive 2011/36 doit être immédiatement relativisé.

## **B. Une transposition incomplète**

**349.** La problématique des carences dans la transposition de la directive 2011/36 a été mise en exergue à différentes reprises, que cela soit au regard du volet de la protection de la victime, de la prévention, ou de la répression des actes conformément aux articles 2 et 3 de la directive. Des vases communicants existent indéniablement entre les trois volets de ce texte. Il est apparu en effet qu'une mauvaise pratique en matière de prévention est souvent le reflet d'une mauvaise transposition d'un autre volet.

**350.** À titre d'illustration, l'insuffisance des actions de prévention et de sensibilisation à l'égard de certains groupes renforcent la mauvaise compréhension de certaines formes de traite. Les mesures de sensibilisation sur les risques de l'exploitation économique<sup>974</sup> restent faibles, au contraire de l'exploitation sexuelle, sujet d'attention accrue des États membres. Or, dans de nombreux États, une meilleure prise en compte de toutes les formes d'exploitations est nécessaire pour mieux prévenir et protéger les victimes de toutes les formes d'exploitation. De manière plus inquiétante encore, les États tendent au contraire à renforcer le mouvement de criminalisation des personnes potentiellement victimes de formes de traite mal comprises, contrairement à la préconisation de la non-sanction des victimes dans l'article 8 de la directive européenne. Ainsi, l'Office croate pour les droits de l'Homme et les minorités nationales et le Rapporteur national néerlandais ont admis la nécessité de porter une réelle attention sur la prévention de certains groupes en situation de vulnérabilité, dont le statut de victime et d'auteur se chevauchent souvent<sup>975</sup>. Cette tendance est particulièrement visible dans la tranche d'âge des 12-21 ans, qui sont majoritairement victimes de traite mais également – de plus en plus –

---

<sup>971</sup> LOI n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France.

<sup>972</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Lettonie*, Deuxième cycle d'évaluation, 2017, p. 7, § 15.

<sup>973</sup> *Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*, disponible en ligne : <[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3439](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3439)>.

<sup>974</sup> En Lettonie par exemple, le GRETA a, à plusieurs reprises, rappelé l'urgence d'améliorer les efforts d'identification des victimes de traite à des fins économiques et de prévention de ces groupes potentiellement victimes.

<sup>975</sup> Clàudia Serrano Puig, *op. cit.*, p. 62, notamment concernant les enfants victimes de mendicité forcée. Voir également : Rapporteur national des Pays-Bas, *Human Trafficking Offenders Monitoring Report 2015-2019 Summary*, p. 4.



trafiquants<sup>976</sup>. Dans ce cadre, les enfants victimes ne bénéficient pas toujours des services et mesures adaptés, tandis que l'article 13 § 1 de la directive précise que l'intérêt « supérieur de l'enfant est une considération primordiale dans l'application de la présente directive ».

**351.** Une autre problématique qui est commune à l'ensemble des États de l'étude (les Pays-Bas dans une moindre mesure) a des implications transversales majeures. Il s'agit de la formation des professionnels au contact des victimes potentielles, et des autorités judiciaires particulièrement. Certaines pratiques sont assez révélatrices des conséquences du manque d'information et de connaissance des infractions de traite d'êtres humains, en particulier l'exploitation à des fins de mendicité forcée et d'exploitation sexuelle<sup>977</sup>. Cela se révèle par une faible qualification des faits de traite, alors même que les trois éléments constitutifs de l'infraction ont été mis à jour. Même lorsque les autorités judiciaires sont bien formées ou informées des infractions de traite, celles-ci interprètent parfois différemment les critères fournis par la directive, d'un État à un autre, voire d'une juridiction à une autre au sein d'un même État. Faut-il y voir un rejet de la définition des infractions de traite, jugées parfois trop complexes, au profit d'autres infractions mieux connues au niveau national ? La mauvaise transposition dans les ordres juridiques internes de la définition de la traite donnée par la directive pourrait être un des facteurs des défaillances de la répression de cette infraction, bien que la définition proposée par la directive 2011/36 elle-même puisse également être interrogée, parmi d'autres lacunes de la directive.

### **C. Des lacunes propres à la directive et des obstacles persistants à sa mise en œuvre**

**352.** Bien que les États membres ne soient tenus que par les objectifs posés par la directive, disposant ainsi d'une grande marge de manœuvre, des critiques sont à apporter sur la forme et le fond de la directive 2011/36. Au long de cette étude, nous avons pu constater d'une part que certaines dispositions gagneraient à être plus coercitives, en employant des termes plus contraignants, pour que les résultats poursuivis puissent être effectivement atteints. Cela est particulièrement le cas s'agissant du devoir de vigilance ou de diligence des personnes morales quant aux activités de leurs chaînes d'approvisionnement<sup>978</sup> ou bien en ce qui concerne l'incrimination de l'utilisation délibérée des services de victimes de traite<sup>979</sup>. À ce sujet, le

---

<sup>976</sup> Rapporteur national des Pays-Bas, *op. cit.*, p. 5, et Rapporteur national des Pays-Bas, *Reliance on resilience – The characteristics (of the approach) of sexual violence against young women in Amsterdam*, publié le 29 octobre 2020, disponible en ligne : <<https://www.dutchrapporteur.nl/publications/reports/2020/10/29/reliance-on-resilience>>.

<sup>977</sup> Pour plus d'informations, voir par exemple Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), Observations finales concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques de la Croatie présentés en un seul document, Document CEDAW/HRV/CO/4-5, 28 juillet 2015, p. 7, § 20, disponible en ligne : <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fHRV%2fCO%2f4-5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fHRV%2fCO%2f4-5&Lang=en)>.

<sup>978</sup> Aux termes de l'article 5 § 2, « les États membres ne sont que tenus de veiller à ce qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable lorsque le défaut de surveillance ou de contrôle d'une personne a permis la commission d'une infraction de traite ».

<sup>979</sup> L'article 18 § 4 impose seulement aux États membres « d'[envisager] d'adopter les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation [de traite des êtres humains] en sachant que la personne concernée est victime [de traite] ».

Parlement européen déplorait la difficulté pour les autorités chargées des poursuites de démontrer que l'utilisateur desdits services avait bien connaissance du statut de la victime, ce qui nuit aux poursuites et *in fine* à la répression de l'infraction de traite<sup>980</sup>.

**353.** D'autre part, certaines thématiques sont absentes de la directive et mériteraient pourtant d'y figurer, notamment l'incrimination de la récidive et l'importance d'instaurer des coopérations transfrontalières en matière de lutte contre la traite. L'encadrement européen de la répression des comportements récidivistes – tant la commission d'infraction de traite des êtres humains que le recours délibéré aux services de victimes – permettrait d'incriminer la réitération de ces infractions et d'agir efficacement sur la réduction de la demande. Par ailleurs, bien qu'elle soit mentionnée au considérant 5 du préambule de la directive, la création de coopérations entre les États membres ainsi qu'entre les États membres et les Agences compétentes ne font l'objet d'aucune disposition contraignante. Ces initiatives, lorsqu'elles existent, sont pourtant bénéfiques pour l'identification des victimes, la prévention des infractions et la poursuite et la condamnation des auteurs de traite. Alors même que des coopérations sont déjà instaurées à différentes échelles, la directive devrait encourager ces pratiques et échanges entre États pour lutter efficacement contre ce crime complexe revêtant divers aspects transnationaux.

**354.** Au nombre des thématiques absentes de la directive, l'on peut également ajouter la cybersécurité. Le Parlement européen a récemment noté en effet que l'utilisation d'outils numériques par les réseaux criminels pour recruter des victimes complique considérablement les enquêtes et les poursuites<sup>981</sup> et a ainsi invité la Commission à agir pour lutter contre la traite des êtres humains en ligne, tant au stade de la prévention que de la protection et de la répression<sup>982</sup>.

**355.** La directive ne souffre pas uniquement de ses « oublis » mais aussi des obstacles à sa mise en œuvre concrète et effective. Nous en retiendrons ici deux.

Le premier obstacle est identifié de longue date et concerne le manque de « données cohérentes, comparables et détaillées [qui] continue d'entraver l'évaluation correcte [...] de l'ampleur et des tendances en matière de traite des êtres humains »<sup>983</sup>. Le Parlement demande en ce sens aux États membres d'accroître leurs efforts et leurs financements en matière de recherche, d'analyse et de collecte de données et à la Commission de compiler et de publier régulièrement ces données<sup>984</sup>.

Le second obstacle concerne le manque de cohérence entre la directive étudiée et la directive 2004/81/CE relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes

---

<sup>980</sup> Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et Commission des droits des femmes et de l'égalité des genres, « Rapport sur la mise en œuvre de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes (2020/2029(INI)) », adopté le 27 janvier 2021, (80 voix pour, 10 voix contre et 10 abstentions), point 68, disponible en ligne : <[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0011\\_FR.html#title4](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0011_FR.html#title4)>.

<sup>981</sup> Résolution du Parlement européen du 10 février 2021 sur la mise en œuvre de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes (2020/2029(INI)), § 7 et § 23.

<sup>982</sup> *Ibid.*, § 7.

<sup>983</sup> *Ibid.*, § 4.

<sup>984</sup> *Ibid.*

de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes. En effet, la directive 2011/36 est fondée sur un principe de continuité des mesures d'assistance et d'aide avant, pendant et après la clôture d'une procédure pénale visant les responsables de l'activité de traite. En outre, l'octroi des mesures d'assistance n'est pas conditionné à la coopération de la victime. La directive 2004/81 permet quant à elle au ressortissant d'un État tiers victime de traite d'être renvoyé à l'issue d'une période de réflexion s'il ne coopère pas avec les autorités compétentes. Ce traitement différencié entre les victimes de traite a été très clairement pointé du doigt par le Parlement européen qui invite la Commission à réviser cette directive afin que l'octroi d'un titre de séjour aux victimes de la traite des êtres humains ne dépende pas de la participation ou de la volonté de participation de la victime à l'enquête sur l'affaire ou à la procédure pénale qui s'y rapporte<sup>985</sup>. De manière plus générale, il ressort de l'étude qu'une plus grande interconnexion entre la lutte contre la traite et les procédures d'asile est nécessaire, point sur lequel la directive 2011/36 se doit également d'être modifiée.

**356.** Le combat contre la traite des êtres humains doit continuer à être un véritable objectif pour les États membres de l'Union européenne, d'autant plus face aux effets du COVID-19 qui ont accentué la vulnérabilité des victimes. Les difficultés d'identification et de protection des victimes ont été exacerbées, leur accès à la réparation et la poursuite des trafiquants entravés face au retard de la justice pénale. Au-delà des effets immédiats, l'impact socio-économique de la pandémie est susceptible d'aggraver les causes profondes de la traite, soit les facteurs de vulnérabilité tels que la pauvreté, l'isolement, l'inégalité entre les femmes et les hommes et les discriminations à l'encontre des minorités de genre<sup>986</sup>. Dans ce contexte, il est primordial que les États membres respectent les textes internationaux et européens relatifs à la traite des êtres humains, mettent en parfaite conformité leurs lois nationales avec les normes supranationales afférentes et, plus encore, accordent un intérêt renforcé à l'appréhension de ce phénomène.

---

<sup>985</sup> *Ibid.*, § 72.

<sup>986</sup> GRETA, 10<sup>e</sup> rapport général sur les activités du GRETA couvrant la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2020, Conseil de l'Europe, p. 34, § 72.

# Bibliographie

---

## A. Instruments juridiques et politiques

### 1. Instruments internationaux

Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, New York, 15 novembre 2000, entré en vigueur le 25 décembre 2003

### 2. Instruments européens

#### a. Conseil de l'Europe

Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Varsovie, 16 mai 2005, entrée en vigueur le 1er février 2008

#### b. Union européenne

directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JOUE L 261/19 du 06 août 2004

directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du conseil, JOUE L 101/1 du 15 avril 2011

directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014, concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne, JOUE L 127 du 29 avril 2014

### 3. Instruments nationaux

#### a. Croatie

Kazneni zakon (Code pénal), NN [125/11](#), [144/12](#), [56/15](#), [61/15](#), [101/17](#), [118/18](#) i [126/19](#), <[Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske - Kazneno pravo \(gov.hr\)](#)>

Zakon o kaznenom postupku (Code de procédure pénal), pročišćeni tekst zakona NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11-pročišćeni tekst, 91/12-Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17 i 126/19, na snazi od 01.01.2020, <<https://mpu.gov.hr/pristup-informacijama-6341/zakoni-i-ostali-propisi/zakoni-i-propisi-6354/kazneno-pravo/6441>>

Zakon o zaštiti svjedoka (Loi sur la protection des témoins), NN 163/2003, <<https://zakon.hr/z/285/Zakon-o-za%C5%A1titi-svjedoka>>

Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela (Loi spéciale sur la Responsabilité des entités légales pour les infractions criminelles), 11 septembre 2003 (N°151/03), amendé par Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, 7. prosinca 2012 / 12. prosinca 2012, NN 143/2012-3032. < [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003\\_09\\_151\\_2178.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003_09_151_2178.html)>

Zakon o kaznenom postupku (Loi sur la procédure pénale transposant la directive 2011/36), NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, <[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011\\_10\\_121\\_2386.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_10_121_2386.html)>

PROTOKOL ZA IDENTIFIKACIJU, POMOĆ I ZAŠTITU ŽRTAVA TRGOVANJA LJUDIMA (Protocole sur l'identification, l'Assistance et la Protection des victimes), 2012, <[https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Protokol\\_za\\_identifikaciju\\_pomoć\\_i\\_zaštitu\\_žrtava\\_trgovanja\\_ljudima.pdf](https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Protokol_za_identifikaciju_pomoć_i_zaštitu_žrtava_trgovanja_ljudima.pdf)>

Zakon o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela (Loi sur l'indemnisation des victimes d'infractions criminelles), NN 27/11, <<https://zakon.hr/z/252/Zakon-o-nov%C4%8Danoj-naknadi-%C5%B8rtvama-kaznenih-djela>> version amendée au 1er juillet 2013 par Pravilnik o obrascu zahtjeva za novčanu naknadu žrtvama kaznenih djela, NN 129/13, <[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013\\_10\\_124\\_2670.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_10_124_2670.html)>

National Roma Inclusion Strategy from 2013-2020 (Stratégie nationale d'inclusion des Roms 2013-2020), <<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/23102013/National%2520Roma%2520inclusion%2520strategy%25202013-2020.eng.pdf>> et traduite à <[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/roma\\_croatia\\_strategy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/roma_croatia_strategy_en.pdf)>

Nacionalna Strategija za Prava Djece u Rh za Razdoblje Od 2014. Do 2020. godine (Stratégie nationale pour les droits des enfants 2014-2020), Zagreb, rujan 2014, <[https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/ZPPI/Strategije%20-%20OGP/socijalna%20politika/NACIONALNA%20STRATEGIJA%20ZA%20PRAVA%20DJECE%20U%20RHZA%20RAZDOBLJE%20OD%202014.%20DO%202020.%20GO%DINE\[1\].pdf](https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/ZPPI/Strategije%20-%20OGP/socijalna%20politika/NACIONALNA%20STRATEGIJA%20ZA%20PRAVA%20DJECE%20U%20RHZA%20RAZDOBLJE%20OD%202014.%20DO%202020.%20GO%DINE[1].pdf)>

Pravilnik o obavljanju djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem, (Ordonnance sur la prestation d'activités liés à l'emploi), NN 008/2014, 30.01.2014 (stupanja na snagu) - 10.06.2017 (prestanka važenja), <[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_03\\_28\\_591.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_03_28_591.html)>

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći (Loi sur l'aide juridique gratuite), NN 143/13, 98/19, na snazi od 01.01.2020, <<https://zakon.hr/z/286/Zakon-o-besplatnoj-pravnoj-pomo%C4%87i>>

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE, GODIŠT.I.TI PLAN UREDA ZA LJUDSKA PRAVA I PRAVA NAČTONALNIH MANJINA za 2021. godinu (Plan annuel de travail de l'Office des droits de l'Homme et des minorités nationales pour 2021), Zagreb, prosinac 2020, <<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Godi%C5%A1nji%20plan%20rada%20Ureda%20za%20ljudska%20prava%20i%20prava%20nacionalnih%20manjina%20za%202021.%20godinu.pdf>>

Aliens Act, version consolidée au 2 décembre 2020, NN 133/2020, <<https://ec.europa.eu/migrant-integration/?action=media.download&uuid=FC2DA4B3-BE98-49B5-2F06D12C1757D901>>

## **b. Espagne**

Código Penal (Code pénal) < <https://www.conceptosjuridicos.com/codigo-penal/>>

Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Décret royal du 14 septembre 1882, qui approuve la loi de procédure pénale), «BOE» núm. 260, de 17/09/1882 < <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1882-6036> >

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (Loi Organique 6/1985 du Pouvoir Judiciaire du 1<sup>er</sup> juillet 1985), "BOE" non. 157 du 02/07/1985 < <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666> >

Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual (Loi 35/1995 sur l'aide et l'assistance aux victimes d'infractions violentes et d'atteintes à la liberté sexuelle du 11 décembre 1995), «BOE» núm. 296, de 12 de diciembre 1995 < <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-26714> >

Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, (Loi 42/2015 du 5 octobre réformant la loi 1/2000 du 7 janvier sur la procédure civile du 7 janvier 2000), «BOE» núm. 239, de 6 de octubre de 2015 < <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10727> >

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Loi organique 4/2000, du 11 janvier, sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale du 11 janvier 2000), «BOE» núm. 10, de 12/01/2000 < <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544> >

Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual ( Plan global de lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle à des fins d'exploitation sexuelle), 2010

<[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ESP/INT\\_CEDAW\\_NGO\\_ESP\\_61\\_18795\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ESP/INT_CEDAW_NGO_ESP_61_18795_S.pdf) >

Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos (Protocole-cadre de protection des victimes de la traite des êtres humains), du 28 octobre 2011 <<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/va/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/marco/docs/protocoloTrata.pdf> >

Circular 5/2011, de 2 de noviembre, sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de extranjería e inmigración, (Circulaire 5/2011, du 2 novembre, sur les critères de l'unité d'action spécialisée du parquet en matière d'étrangers et d'immigration du 2 novembre 2011), FIS-C-2011-00005, 02/11/2011 < <https://www.boe.es/buscar/doc.php?coleccion=fiscalia&id=FIS-C-2011-00005> >

Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita (Décret royal 3/2013 qui modifie le système des frais dans l'administration de la justice et les modalités de l'assistance juridique gratuite du 22 février 2013), «BOE» núm. 47, de 23 de febrero de 2013

< [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-2029](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-2029) >

Plan integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (Plan complet pour combattre la traite des femmes et des filles à des fins d'exploitation sexuelle), 2015-2018

<[https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/planContraExplotacionSexual/docs/Plan\\_Integral\\_Trata\\_18\\_Septiembre2015\\_2018.pdf](https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/planContraExplotacionSexual/docs/Plan_Integral_Trata_18_Septiembre2015_2018.pdf)>

Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre del Código Penal (Loi organique 1/2015 du 30 mars 2015, qui modifie la loi organique 10/1995 du 23 novembre 1995 sur le code pénal), «BOE» núm. 77, de 31 de marzo de 2015, páginas 27061 a 27176 (116 págs.)

<[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3439](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3439) >

Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito (Loi 4/2015 sur le statut de la victime d'infraction du 27 avril 2015), «BOE» núm. 101, de 28/04/2015

< <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4606> >

Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (Loi organique 4/2015 relative à la protection de la sécurité des citoyens du 30 mars 2015), «BOE» núm. 77, de 31/03/2015 < <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-3442> >

Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica (Loi organique 13/2015 modifiant la loi de procédure pénale afin de renforcer les garanties procédurales et de régler les mesures technologiques d'investigation du 05 octobre 2015), «BOE» núm. 239, de 6 de octubre de 2015, páginas 90192 a 90219 (28 págs.) < <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10725> >

Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales (Loi 41/2015, modifiant la loi de procédure pénale pour la rationalisation de la justice pénale et le renforcement des garanties procédurales, du 05 octobre 2015), «BOE» núm. 239, de 06/10/2015

< <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10726> >

Instrucción 6/2016, de la secretaría de estado de seguridad, sobre actuaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas ( Instruction 6/2016 du secrétariat d'État à la sécurité « sur l'action des forces de sécurité de l'État dans le cadre de la lutte contre la traite et de la collaboration avec les organisations et entités expérimentées en matière d'assistance aux victimes » du 15 juin 2016)

<<https://rm.coe.int/esp-2-eval-report-annex-1-thb-comprehensive-plan-2015-2018/1680790618> >

Actuaciones para la detección y atención de víctimas de trata de seres humanos (tsh) menores de edad, Anexo al Protocolo Marco de Protección de Víctimas de TSH (Action pour l'identification et la prise en charge des enfants victimes de la traite des êtres humains), annexe du protocole cadre de protection des victimes de la traite des êtres humains, approuvé lors d'une session extraordinaire de la séance plénière de l'Observatoire de l'enfance tenue le 1er décembre 2017

<[https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/productos/pdf/Anexo\\_Protocolo\\_Marco\\_Menores\\_Victimas\\_TSH\\_aprobado\\_por\\_Pleno1\\_12\\_2017.pdf](https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/productos/pdf/Anexo_Protocolo_Marco_Menores_Victimas_TSH_aprobado_por_Pleno1_12_2017.pdf)>

### **c. Estonie**

Karistusseadustik (Code pénal), adopté le 6 juin 2001 et dans sa version consolidée du 1<sup>er</sup> janvier 2015, [RT I 2001, 61, 364],

<<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/522012015002/consolide>>

Kriminaalmenetluse seadustik (Code de procédure pénale), adopté le 12 février 2003 et dans sa version consolidée du 1<sup>er</sup> avril 2017, <[riigiteataja.ee/en/eli/ee/530012017002/consolide](https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/530012017002/consolide)>

Ohvriabi seadus (Loi sur l'aide aux victimes), adoptée le 17 décembre 2003 et dans version consolidée du 1<sup>er</sup> janvier 2017, [RT I 2004, 2, 3],

<<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/502012017002/consolide>>

Riigi õigusabi seadus, (Loi sur l'assistance juridique de l'État), adoptée le 28 juin 2004 et dans sa version consolidée du 1<sup>er</sup> janvier 2018,

<<https://www.riigiteataja.ee/akt/128112017008>>

Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus, (Loi relative à la protection internationale accordée aux étrangers), adoptée le 14 décembre 2005, [RT I 2006, 2, 3],

<<https://www.riigiteataja.ee/akt/103072013011>>

Perekonnaseadus (Loi sur les droits de la famille), adoptée le 18 novembre 2009, [RT I 2009, 60, 395], <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013016/consolide>>

Välismaalaste seadus, (Loi relative aux étrangers), adoptée le 9 décembre 2009 et dans sa version consolidée du 20 avril 2021, [RT I, 21.04.2021, 30],

<<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/518112013013/consolide>>

Lastekaitse seadus (Loi sur la protection de l'enfance), adoptée le 19 novembre 2014, [RT I, 06.12.2014], 1, <<https://www.riigiteataja.ee/akt/106122014001>>

Vägivalla ennetamise strateegia 2015-2020, (Stratégie de prévention de la violence), <[https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/strategy\\_for\\_preventing\\_violence\\_for\\_2015-2020.pdf](https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/strategy_for_preventing_violence_for_2015-2020.pdf)>



Inimkaubanduse ohvri tuvastamise ja teenusele suunamise juhend, (Guide de référence sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains), Département de la politique pénale du ministère de l'Intérieur, 2019, (Adapté de l'estonien), <[https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/ik\\_juhis\\_2019.pdf](https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/ik_juhis_2019.pdf)>

Heaolu arengukava 2016-2023, (Plan de développement de la protection sociale), <<https://www.sm.ee/et/heaolu-arengukava-2016-2023>>

Siseturvalisuse arengukava 2020-2030 (Stratégie pour la Sécurité Intérieure), <<https://www.siseministeerium.ee/et/STAK2030>>

#### **d. France**

Code du commerce < <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000005634379/> >

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile  
< <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070158/> >

Code du travail < <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006072050/> >

Code pénal < <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070719/> >

Code de procédure pénale  
<<https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006071154/>>

LOI n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, NOR : JUSX9100049L  
< <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000537611/> >

LOI n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France (1), NOR : JUSX1300230L  
< <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000027805521/> >

Plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016)  
<<https://www.tarn-et-garonne.gouv.fr/content/download/5015/31146/file/Plan-daction-national-contre-la-traite-des-%C3%AAtres-humains.pdf>>

Circulaire du 22 janvier 2015 de politique pénale en matière de lutte contre la traite des êtres humains, Bulletin officiel du Ministère de la Justice, NOR : JUSD1501974C  
< [http://www.textes.justice.gouv.fr/art\\_pix/JUSD1501974C.pdf](http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSD1501974C.pdf) >

Instruction relative aux conditions au séjour des ressortissants étrangers victimes de la traite des êtres humains ou de proxénétisme, ministère de l'Intérieur, 19 mai 2015, NOR INTV1501955N  
< <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=39619> >

LOI n° 2015-993 du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne (1), NOR : JUSX1403244L  
< <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000031045937/> >

LOI n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant (1), NOR : FDFX1507648L  
< <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032205234/> >

LOI n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées (1), NOR : FDFX1331971L  
< <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000032396046/> >

LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (1), NOR : ECFX1509096L  
< <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034290626/> >

2<sup>nd</sup> plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021)  
< <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/wp-content/uploads/2019/10/2e-Plan-action-traite-etres-humains.pdf> >

#### **e. Lettonie**

Krimināllikums, (Loi pénale), adoptée le 17 juin 1998 et dans sa version consolidée au 6 juillet 2021 <<https://likumi.lv/ta/id/88966-kriminallikums>>

Darba Likums (Loi du travail), adoptée le 20 juin 2001 et amendée le 1<sup>er</sup> janvier 2015, <<https://likumi.lv/ta/en/en/id/26019-labour-law>>

Ministru kabineta noteikumi Nr.291, Prasības sociālo pakalpojumu sniedzējiem (Décret gouvernemental n°291 relatif aux exigences pour les fournisseurs de services sociaux), 2 juin 2003, <[https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/88282/100886/F158893345/LVA88282\\_english.pdf](https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/88282/100886/F158893345/LVA88282_english.pdf)>

Kriminālprocesa likums, (Loi de procédure pénale), adoptée le 21 avril 2005 et dans sa version consolidée au 4 mars 2021, <<https://likumi.lv/ta/en/en/id/107820-criminal-procedure-law>>

Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss (Code des violations administratives), abrogé le 1er juillet 2020 <https://likumi.lv/ta/en/en/id/89648-latvian-administrative-violations-code>

Ministru kabineta noteikumi Nr.1613, Kārtība, kādā nepieciešamo palīdzību sniedz bērnam, kurš cietis no prettiesiskām darbībām, (Règlement n°1613, relatif aux procédures d'assistance nécessaire aux enfants victimes "d'activités illégales"), 22 décembre 2009, Nr 205 <<https://likumi.lv/ta/id/202912-kartiba-kada-nepieciešamo-palīdzību-sniedz-bernam-kurs-cietis-no-prettiesiskam-darbibam>>

Noteikumi par kārtību, kādā cilvēku tirdzniecības upuri saņem sociālās rehabilitācijas pakalpojumu, un kritērijiem personas atzīšanai par cilvēku tirdzniecības upuri (Règlement du Conseil des ministres n°344 relatif aux procédures par lesquelles les victimes de la traite des êtres humains bénéficient d'un service de réadaptation sociale et aux critères de

reconnaissance d'une personne en tant que victime de la traite des êtres humains), 16 juillet 2019, OP 2019/146.18 <<https://likumi.lv/ta/en/en/id/308253>>

Grozījums Ministru kabineta 2014. gada 21. janvāra rīkojumā Nr. 29 "Par Cilvēku tirdzniecības novēršanas pamatnostādņem 2014.-2020. gadam", (Amendement de l'arrêté du Cabinet des ministres n°29 du 21 janvier 2014 " Sur les lignes directrices pour la prévention de la traite des êtres humains pour 2014-2020 "), <<https://likumi.lv/ta/id/292792>>

Par Cilvēku tirdzniecības novēršanas pamatnostādņem 2014–2020 (Lignes Directrices pour la prévention de la traite des êtres humains) <<https://likumi.lv/ta/en/en/id/263902-guidelines-for-the-prevention-of-trafficking-in-human-beings>>

#### **f. Pays-Bas**

Wetboek van Strafrecht geldend (Code pénal), version consolidée au 25 juillet 2020, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2020-07-25#BoekEerste>>.

Wetboek van Strafvordering (Code de procédure pénal), version consolidée du 7 mai 2021, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0001903/2021-07-01>>

Aanpassingswet Algemene verordening gegevensbescherming, Geldend van 01-07-2019 t/m heden, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0041233/2019-01-01>>

Aanwijzing mensenhandel, Geldend van 01-07-2013 t/m heden, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0033564/2013-07-01>>

Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorieën vreemdelingen (RvB), Geldend van 01-01-2015 t/m 02-04-2019, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0009726/2020-04-17>>

Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) (Aliens Act 2000), <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2020-05-14>>

Vreemdelingen-circulaire 2000 (Vc 2000) (Aliens Circualr 2000), <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0012287/2021-01-01>>

Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) (Aliens Decree 2000), <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0011825/2020-08-01>>

Wet aanpak schijnconstructies (Bogus Schemes Act), 1er juillet 2015, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0036706/2017-07-01>>

Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, 20 juin 2002, version consolidée au 1er avril 2021, Geldend van 01-04-2021 t/m heden, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0013798/2021-04-01>>

Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 [Wmo], Geldend van 01-07-2020 t/m 30-06-2021, <<https://wetten.overheid.nl/BWBR0035362/2020-07-01>>

Wet van 27 november 2013 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de herziening van de regels over werking van de strafwet buiten Nederland (herziening regels betreffende extraterritoriale rechtsmacht in strafzaken)”, Staatsblad n°484, 06 déc. 2013, <<https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vjfccrn1arz2>>

Wet houdende de invoering van een zorgplicht ter voorkoming van de levering van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen (Loi relative à l'introduction d'un devoir de diligence pour empêcher la fourniture de biens et de services provenant du travail des enfants), Staatsblad n°401, 24 octobre 2019. <<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2019-401.html>

### **g. Roumanie**

Codul de procedură penală (Code de Procédure Pénale roumain), version consolidée du 1e juillet 2010 <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/120611> >

Codul penal (Code Pénal roumain), version consolidée du 1er février 2014 <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/143710> >

Lege nr. 678 din 21 noiembrie 2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane (loi anti-traite n° 678/2001 sur la prévention et la lutte contre le trafic d'êtres humains) <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/32589> >

Lege nr. 211 din 27 mai 2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor (loi n° 211/2004 relative aux mesures visant à garantir la protection des victimes d'infraction) <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/52468> >

Lege nr. 272/2004 din 21 iunie 2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului (loi n° 272/2004 sur la protection et la promotion des droits de l'enfant) <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/156097> >

Lege nr. 302 din 26 iunie 2004 (\*republicată\*) privind cooperarea judiciară internațională în materie penală (Loi n° 302/2004 relative à la coopération judiciaire internationale en matière) <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/53158> >

Lege nr. 95 din 14 aprilie 2006 privind reforma în domeniul sănătății (Loi n° 95/2006 sur la réforme du système de santé) <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/71139> >

Lege nr. 300 din 11 iulie 2006 pentru ratificarea Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane, adoptată la 3 mai 2005, deschisă spre semnare și semnată de România la Varșovia la 16 mai 2005 (Loi n°300/2006 sur la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la traite des êtres humains) <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/73577> >

Lege nr. 292 din 20 decembrie 2011 a asistentei sociale (loi n° 292/2011 sur l'assistance sociale)  
<<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/133913><http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/133913>>

Lege nr. 506 din 12 octombrie 2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice (Loi n° 235/2015 relative à la conservation des données générées ou traitées par des opérateurs des réseaux de communication électroniques publics ou des prestataires de services de communication électroniques disponibles publiquement) <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/172027>>

Decret nr. 31 din 30 ianuarie 1954 privitor la persoanele fizice și persoanele juridice (Décret n° 31/1954 concernant les personnes physiques et les personnes juridiques) <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/82>>

Ordonanță de urgență nr. 194 din 12 decembrie 2002 privind regimul străinilor în România (Ordonnance gouvernementale n° 194/2002 sur le régime des étrangers en Roumanie) <<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/93712>>

PL-x 77/2021 - Proiect de Lege pentru modificarea și completarea art.154,182, 210, 211 și 213 din Legea nr.286/2009 privind Codul Penal (Projet de loi visant à modifier et à compléter les articles 154, 182, 210, 211 et 213 de la Loi no.286/2009 portant sur le Code pénal) <[http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck2015.proiect?idp=19086](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?idp=19086)>

## **B. Jurisprudence**

### **a. Cour européenne des droits de l'Homme**

Arrêt CEDH [GC], SM c. Croatie, 26 juin 2020, Requête n°60561/14.

### **b. France**

Cour d'appel de Chambéry, Chambre des Appels Correctionnels, n° 09/00212, 6 mai 2010

Cour de cassation, Chambre criminelle, 24 septembre 2014, N° de pourvoi : 13-85.921, ECLI:FR:CCASS:2014:CR04363, 24 septembre 2014

Tribunal de Grande Instance de Lyon, Ordonnance de placement provisoire, Mlle A, 2016

### **c. Pays-Bas**

Cour Suprême des Pays-Bas, Chambre pénale, Décision de cassation, N° S 15/004305, 5 avril 2016, Document ECLI:NL:HR:2016:554.

Cour suprême des Pays-Bas, Chambre pénale, Décision de cassation, N° S 17/00158, 20 février 2018, Document ECLI:NL:HR:2018:202.

Cour de première instance de Curaçao, Division pénale, N°500.00412/18, 28 septembre 2019, Document ECLI:EN:OGEAC:2019:358.

The Hague District Court, X c. Secrétaire d'État pour la Justice et la Sécurité, Affaire n°AWB 19/8168, 20 février 2020, Document ECLI:RBDHA:2020:1755.

Cour d'Appel d'Arnhem-Leeuwarden, Division civile, X c. Municipalité de Amersfoort, 15 septembre 2020, Document ECLI:EN:GHARL:2020:7228.

Cour d'appel de Hague, Division pénale, N°2200067019, 30 novembre 2020, Document ECLI:GHDHA:2020:2650.

Cour de District central, Division pénale, N°16-171034-20(P), 2 février 2021, Document ECLI:RBMNE:2021:304.

## **C. Documents officiels (J.O., B.O., etc.)**

### **a. France**

Avis relatif à la création d'un « mécanisme national de référence » en France pour l'effectivité des droits des personnes victimes de traite des êtres humains, Commission nationale consultative des droits de l'homme, Assemblée plénière du 28 avril 2020 (adoption à l'unanimité moins trois abstentions), NOR : CDHX2011092V, JORF n°0108 du 3 mai 2020, Texte n° 48

Avis sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique, Commission nationale consultative des droits de l'homme, Assemblée plénière du 15 octobre 2020 (Adoption : 37 voix « pour », 5 abstentions), NOR : CDHX2028294V, JORF n°0260 du 25 octobre 2020, Texte n° 65

## **D. Rapports institutionnels**

### **1. Institutions internationales et régionales**

#### **a. Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)**

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), "Observations finales concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques de la Croatie", Document CEDAW/HRV/CO/4-5, 28 juillet 2015.

#### **b. Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)**

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), "Rapport de cinquième cycle d'évaluation de la Croatie", publié le 15 mai 2018, DGII Démocratie du Conseil de l'Europe.

### **c. Conseil de l'Europe**

Council of Europe, Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Council of Europe Treaty Series (CETS) - No. 197 2005.

Report by Nils Muižnieks, “Council of Europe Commissioner for Human Rights, following his visit to Romania”, 31 March - 4 April 2014

Rapport du Rapporteur M. Mart van de VEN, Pays-Bas, ADLE, pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), rapport du 26 mars 2018, doc. 14516.

### **d. Conseil des États de la mer Baltique**

Council of the Baltic Sea States, “Human Trafficking – Baltic Sea Region Round-Up report 2020”, mars 2020

### **e. European Crime Prevention Network**

European Crime Prevention Network, *Crime Prevention Policy - Trafficking of Human Beings in Estonia*, 2018 <[https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/EE\\_0.pdf](https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/EE_0.pdf)>

### **f. GRETA et Comité des Parties à la Convention de Varsovie**

GRETA, “Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Croatia”, Premier cycle d'évaluation (30 novembre 2011), Deuxième cycle d'évaluation (4 février 2016), Troisième cycle d'évaluation (3 décembre 2020).

GRETA, « Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Espagne », Deuxième cycle d'évaluation, 31 mars 2017

GRETA, “Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Estonie”, Premier cycle d'évaluation, 23 mars 2018

GRETA, « Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France », Deuxième cycle d'évaluation, 31 mars 2017

GRETA, « Réponse de la France au questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France », Troisième cycle d'évaluation, 19 septembre 2020

GRETA, “Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Lettonie”, Premier cycle d'évaluation, (31 janvier 2013) et Deuxième cycle d'évaluation (23 mars 2017)

GRETA, “Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Roumanie”, Premier Cycle d’évaluation (31 mai 2012), Deuxième Cycle d’évaluation (30 septembre 2016) et Troisième Cycle d’évaluation (3 juin 2021)

GRETA, “Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Netherlands”, Premier cycle d’évaluation (5 février 2014) et Deuxième cycle d’évaluation (19 octobre 2018)

GRETA, 10<sup>e</sup> rapport général sur les activités du GRETA couvrant la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2020

Comité des Parties de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, “Recommandation CP/Rec(2020)07 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie”, décembre 2020.

Comité des Parties de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, “Report submitted by the authorities of Estonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)23 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings - First evaluation Round”, CP(2020)15, 13 Novembre 2020

Comité des Parties de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, “Report submitted by Estonia pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report)”, 3 mai 2021

Comité des Parties de la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, “Report submitted by the Latvian authorities on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2017)2 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings”, Deuxième cycle d’évaluation, CP(2018)10, 9 mars 2018

#### **g. Institutions de l’Union européenne**

Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « Confiscation et recouvrement des avoirs : Garantir que le crime ne paie pas », COM(2020) 217 Final, Bruxelles, 2 juin 2020

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et Commission des droits des femmes et de l’égalité des genres, « Rapport sur la mise en œuvre de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes (2020/2029(INI)) », adopté le 27 janvier 2021 <[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0011\\_FR.html#title4](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0011_FR.html#title4)>

#### **h. Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC)**

Joint United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) - Council of the Baltic Sea States (CBSS) - CBSS Task Force against Trafficking in Human Beings team, « Human



Trafficking in the Baltic Sea Region: State and Civil Society Cooperation on Victims' Assistance and Protection », April 2010

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, «Manuel sur la coopération internationale aux fins de confiscation du produit de crime», 2013.

### **i. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)**

Représentant spécial et coordinateur de la lutte contre la THB, «Report by the OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings following the official visit to Croatia», OSCE, 13 novembre 2020.

## **2. Institutions nationales**

### **a. Croatie**

Office pour les droits de l'Homme et les droits des minorités nationales, «Rapport sur la mise en oeuvre du plan national de lutte contre la traite des êtres humains pour 2018-2021» (*IZVJEŠĆE o provedbi mjera iz Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje od 2018. do 2021. godine, za 2020*), Zagreb, Juin 2021.

### **b. Espagne**

Guía de criterios de actuación judicial para detectar e investigar la trata de seres humanos con fines de explotación (Guide sur la traite à l'attention des juges), Consejo General del Poder Judicial  
<<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/En-Portada/El-CGPJ-presenta-una-Guia-de-criterios-de-actuacion-judicial-para-detectar-e-investigar-la-trata-de-seres-humanos-con-fines-de-explotacion> >

### **c. États - Unis**

Department of State, United States of America, «Trafficking in persons Report 20th Edition», June 2020 <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf>>

### **d. France**

Direction des affaires criminelles et des grâces, « Guide des saisies et confiscations, Ministère de la Justice », 2016

Commission nationale consultative des droits de l'homme, « La lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains », année 2015

Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Evaluation de la mise en œuvre du plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016) », 6 juillet 2017

Commission nationale consultative des droits de l'homme, Dossier de presse : Traite et exploitation des êtres humains aujourd'hui en France, « 2018 : Communication conjointe

*des procédures spéciales, Rapporteuses des Nations Unies adressées à Jean-Yves Le Drian, Ministre de l'Europe et des affaires étrangères, 13 juin 2018 (Extraits) », 16 octobre 2019*

Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Avis sur le 2nd plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021) », 19 novembre 2019

Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies, « Evaluation de la mise en œuvre de la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre », Rapport à Monsieur le ministre de l'Économie et des finances établi par Anne DUTHILLEUL (Ingénieur général des mines) et Matthias de JOUVENEL (Administrateur civil), Janvier 2020

Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), Rapport d'activité 2013-2017.

#### **e. Lettonie**

Association MARTA Centre, “Alternative Report - Latvia 2017-2019: Report comments and amendments to Latvia National report prepared as per Article 20 of directive 2011/36”, 7 mars 2017, <  
[https://marta.lv/files/Interesu%20aizstaviba/MARTA\\_alternative\\_report\\_HT.pdf](https://marta.lv/files/Interesu%20aizstaviba/MARTA_alternative_report_HT.pdf)>

#### **f. Pays-Bas**

National Rapporteur on Trafficking in Human beings and Sexual Violence against Children, “Case Law on Trafficking in Human Beings 2009-2012. An analysis”, 26 avril 2013.

National Rapporteur on Trafficking in Human beings and Sexual Violence against Children, “Factsheet Human Trafficking Offenders Monitoring Report 2013-2017”, 02 mai 2015.

National Rapporteur on Trafficking in Human beings and Sexual Violence against Children, “Effective Prevention (summary)”, 1er novembre 2017.

National Rapporteur on Trafficking in Human beings and Sexual Violence against Children, “Tenth Report of the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings”, 04 février 2019.

National Rapporteur on Trafficking in Human beings and Sexual Violence against Children, “Factsheet Human Trafficking Victims Monitoring Report 2014-2018”, 18 octobre 2019.

National Rapporteur on Trafficking in Human beings and Sexual Violence against Children, “Reliance on resilience – The characteristics (of the approach) of sexual violence against young women in Amsterdam Summary”, 29 octobre 2020.

National Rapporteur on Trafficking in Human beings and Sexual Violence against Children, “Human Trafficking Offenders Monitoring Report 2015-2019 Summary”, 21 janvier 2021.

## **E. Rapports d'ONG et associations**

ELBERS, N., AKKERMANS, A., et al., "Fair and Appropriate? Compensation of Victims of Sexual Violence in EU Member States: Greece, Italy, Latvia, the Netherlands and Spain - Part I. A survey of State and Offender Compensation", FAIRCOM Report, 31 janvier 2020, consultable (le 5 août 2021) : < <https://ssrn.com/abstract=3548082> >

ACCEPTESS-T · AIDES · ARCAT · Autres Regards · Bus des femmes · Cabiria Collectif des femmes de Strasbourg Saint-Denis · Fédération Parapluie Rouge · Grisélidis Itinéraires ENTR'ACTES · Médecins du Monde · Paloma · Les Roses d'acier · STRASS, Réponses à l'évaluation de la loi de 2016, France <<https://strass-syndicat.org/wp-content/uploads/2020/07/Shadow-report-2020.pdf>>

Association ALC, Dispositif National Ac. Sé, Identifier, accueillir et accompagner les victimes de la traite des êtres humains, Guide pratique <[http://www.allier.gouv.fr/IMG/pdf/alc - guide identifier accueillir accompagner les victimes de traite.pdf](http://www.allier.gouv.fr/IMG/pdf/alc_guide_identifier_accueillir_accompagner_les_victimes_de_traite.pdf)>

Association ALC, Dispositif National Ac. Sé, Bilan des activités 2020 < <https://www.acse-alc.org/images/Bilan%20Ac.S%202020.pdf> >

Amnesty International, « Estonia: Linguistic minorities in Estonia: Discrimination must end », 8 décembre 2006, consultable (le 5 août 2021) <<https://www.amnesty.org/download/Documents/76000/eur510022006en.pdf>>

Amnesty International, Qu'est-ce que le « devoir de vigilance » ?, <<https://www.amnesty.fr/focus/devoir-de-vigilance>>

France Terre d'Asile, Identification et protection des victimes de la traite dans un contexte de migration de transit, Les cahiers du social n°39, Avril 2017 <[https://www.france-terre-asile.org/images/stories/publications/pdf/Identification\\_et\\_protection\\_des\\_victimes\\_de\\_la\\_traite\\_dans\\_un\\_contexte\\_de\\_migration\\_de\\_transit.pdf](https://www.france-terre-asile.org/images/stories/publications/pdf/Identification_et_protection_des_victimes_de_la_traite_dans_un_contexte_de_migration_de_transit.pdf)>

Red Española contra la Trata de Personas, Informe de la Red Española contra la Trata de personas para la Oficina de Coordinación Europea de la Lucha contra la Trata, 13 de marzo de 2020 <[https://www.proyectoesperanza.org/wp-content/uploads/2020/10/INFORME\\_UE\\_RECTP\\_Spain.pdf](https://www.proyectoesperanza.org/wp-content/uploads/2020/10/INFORME_UE_RECTP_Spain.pdf)>

Peyroux, Les enfants victimes de la Traite des Etres Humains originaires de Braila et de Constanta, Rapport de Recherche, Roumanie, Fondation Terre des hommes, 2015

## **F. Manuels, thèses et autres ouvrages**

### **a. Croatie**

SERRANO PUIG, C., *The locked metal door ; Comparative perspective to preventive policies to exploitative child begging in Croatia and Romania*, University of Zagreb, 2020.

## **b. France**

DARSONVILLE, A., (Agrége des Facultés de droit, Professeur à la Faculté de droit Lille 2), Répertoire de droit pénal et de procédure pénale, Traite des êtres humains, Dalloz, Janvier 2017

MOUA, L., *La lutte contre la traite dans les entreprises*, Dalloz, « Les Cahiers de la Justice » 2020/2 N° 2, pages 245 à 253 ISSN 1958-3702

## **c. Pays-Bas**

ARONOWITZ A., A. and HAGEMAN E., S., National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence Against Children, the Netherlands *IN J. Winterdyk and J. Jones (eds), The Palgrave International Handbook of Human Trafficking*, AG 2019, pp. 1-12.

## **G. Revues**

OUDE BREUIL, B., “Little Rascals” or Not-So-Ideal Victims: Dealing with minors trafficked for exploitation in criminal activities in the Netherlands’, *Anti-Trafficking Review*, issue 16, 2021, pp. 86-103, <https://doi.org/10.14197/atr.201221166>.

## **H. Articles en ligne**

### **a. France**

CHATELIER, Q., *Devoir de vigilance : de la loi vigilance à une directive européenne ?*, Dalloz Actualité, 1<sup>er</sup> avril 2021 <<https://www.dalloz-actualite.fr/flash/devoir-de-vigilance-de-loi-vigilance-une-directive-europeenne#.YM7kvWgzbIU>>

SAIDI-COTTIER, N., *Doit-on tolérer plus longtemps que des réseaux criminels extrêmement puissants, exploitant des enfants sans ressource ni défense, prolifèrent impunément sous nos yeux, en France ?*, AADH, 8 février 2018 <<https://aadh.fr/laadh-sengage-activement-defense-mineurs-victimes-de-traite-lassistance-aux-mineurs-isoles/>>

### **b. Lettonie**

Baltic News Network, *Illegal prostitution to no longer be punished in Latvia as of 1 July*, 1er juillet 2020, <<https://bnn-news.com/illegal-prostitution-to-no-longer-be-punished-in-latvia-as-of-1-july-214846>>

HERZOG F., “Human trafficking in Latvia – Addressing the challenge of transnational organized crime”, Latvian Institute of Internal Affairs, 12 août 2019, consultable (le 7 août) : <<https://www.lai.lv/viedokli/human-trafficking-in-latvia-addressing-the-challenge-of-transnational-organized-crime-809>>

### c. Pays-Bas

NL Times, “*Dutch gov't must do more to protect disappearing child asylum seekers: National Rapporteur*”, 1er avril 2019 <<https://nltimes.nl/2019/04/01/dutch-govt-must-protect-disappearing-child-asylum-seekers-national-rapporteur> >

The guardian, “*Trafficked vietnamese children at risk in dutch shelters sent to uk*”, consultable (le 13 janvier 2021) :

<<https://www.theguardian.com/global-development/2019/mar/30/trafficked-vietnamese-children-at-risk-in-dutch-shelters-sent-to-uk>>

THIRST, N., “*The Loverboy no longer exists*”, Platform for Social security, CCV (Centrum voo criminaliteitspreventie en veiligheid), 29 mars 2017, consultable (le 5 août 2021) : <<https://ccv-secondant.nl/platform/article/de-loverboy-bestaat-niet-meer/>>.

### I. Sites Internet

Caisse d'assurance sociale de la République d'Estonie, Maison des enfants, consultable (20 mai 2021) :

<<https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/en/family-and-child-protection/childrens-house>>

Croix-Rouge Croatie, “*Trgovanje ljudima*”, consultable (le 5 août 2021) :

< <https://www.hck.hr/sto-radimo/azil-i-migracije/trgovanje-ljudima/215> >.

Croix-Rouge Royaume-Uni, “*Moderne slavery and trafficking*”, consultable (le 5 août 2021) :

<<https://www.redcross.org.uk/about-us/what-we-do/modern-slavery-and-trafficking>>

Commission Européenne, “*Together against anti-trafficking*”, consultable (le 5 août 2021) :

<[https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/member-states_en)>.

Estonian Sexual Health Association, consultable (le 5 août 2021) : <<https://seksuaalervis.ee/>>

The European Institute for Crime Prevention and Control affiliated with the United Nations, “*FLOW. Flows of illicit funds and victims of human trafficking: uncovering the complexities*”; consultable (le 5 août) : <<https://heuni.fi/-/flow>>

Gouvernement néerlandais, “*Human trafficking - Romeo pimps loverboys*”, consultable (le 5 août 2021) :

<<https://www.government.nl/topics/human-trafficking/romeo-pimps-loverboys>>.

Gouvernement néerlandais, “*Amended public administration probity screening act to come into force*”, consultable (le 5 août 2021) :

<<https://www.government.nl/latest/news/2020/07/22/amended-public-administration-probity-screening-act-to-come-into-force>>

Inspection nationale de la protection des droits de l'enfant – République de Lettonie, consultable (le 5 août 2021) : < <https://www.bti.gov.lv/en/children-helpline>>

Ministère de la Justice néerlandais, “Reporting human trafficking offences”, consultable (le 5 août 2021) :

<[https://english.wegwijzermensenhandel.nl/Criminal\\_prosecution/Reporting\\_human\\_trafficking\\_offences/](https://english.wegwijzermensenhandel.nl/Criminal_prosecution/Reporting_human_trafficking_offences/)>.

National Referral Site for Human trafficking, “Crime Stoppers Netherlands (Meld Misdaad Anoniem)”, consultable (le 5 août 2021) :

<<https://english.wegwijzermensenhandel.nl/Organisations/meldmisdaadanoniem.aspx>>.

ONG Living for Tomorrow, “The STROM Project I and II 2015-2017”, consultable (le 5 août 2021) : <<http://www.lft.ee/human-trafficking/projects-2-1/strom-i-and-ii>>

ONG Shelter Safe House, “Campaign: Be informed – prevent human trafficking”, consultable (le 5 août 2021) : <<https://patverums-dm.lv/en/campaign-be-informed-prevent-human-trafficking>>

## **J. Interview / Conférences / Webinaires**

Cécile Riou-Battista (Secrétaire adjointe de la CNCDH), Webinaire « Assistance humanitaire et sociale des victimes de la traite des êtres humains » organisé par le Professeur Michel Veuthey (Ambassadeur de l’Ordre de Malte pour lutter contre la traite des êtres humains), 18 mai 2021

Cécile Riou-Battista (Secrétaire adjointe de la CNCDH), Conférence « L’action de la Commission nationale consultative des droits de l’homme (CNCDH) en matière de lutte contre la traite des êtres humains » dans le cadre de la Clinique juridique de la Chaire Jean Monnet, Institut de la Paix et du Développement, 22 janvier 2021

Elisabeth Moiron-Braud (Secretary General of the Interministerial Mission for the Protection of Women against Violence and the Fight against Human Trafficking, France), OSCE, 21st Conference of the Alliance against Trafficking in Persons, 14 June 2021 - 16 June 2021, Panel 2 – Tackling the demand that fosters trafficking for forced labour

General Philippe Thuries (Chief of the Central Office for Fighting Illegal Labour, France), OSCE, 21st Conference of the Alliance against Trafficking in Persons, 14 June 2021 - 16 June 2021, Panel 2 – Tackling the demand that fosters trafficking for forced labour

Ce rapport réalisé par la clinique juridique « AJIRE » répond au mandat que lui a confié l’Ambassadeur de l’Ordre Souverain de Malte pour lutter contre la traite des personnes, S.E. Michel Veuthey.

Dans le cadre de la Chaire Jean Monnet rattachée à l’Institut de la Paix et du Développement (IdPD) et portée par la Professeure Anne Millet Devalle, ce rapport a été réalisé par l’équipe étudiante de la Clinique juridique AJIRE, composée de Pépita Alemany, Ezgi Aydin et Chloé Kretz, avec la participation de Gaylor Janton. Pour mener à bien ce travail, les cliniciennes ont été encadrées par Daniel Ventura et Chloé Peyronnet (responsables du mandat 2020/2021) assistés par les doctorants Elliot Doucy et Chiara Parisi.

Photographie de couverture : Chloé Peyronnet

