### CONTRIBUTION AU COMITE INTERMINISTERIEL POUR LES DROITS DES FEMMES

Pour la garantie des droits et de la protection des femmes étrangères victimes de la traite des êtres humains, du proxénetisme et de l'exploitation sexuelle : droit à un titre de séjour – droit d'asile

### ADFEM « ACTION ET DROITS DES FEMMES MIGRANTES ET EXILEES »

### **NOVEMBRE 2012**

Notre collectif d'associations (rassemblant la Cimade IDF, le Comede, la FASTI, Femmes de la Terre, la Fédération nationale solidarité femmes, Femmes migrantes debout, la LFID, le Rajfire) est préoccupé par les difficultés d'accès aux droits rencontrées par les femmes étrangères victimes de la traite des êtres humains, du proxénétisme et de l'exploitation sexuelle. Dans notre travail quotidien, nous constatons les nombreux obstacles auxquels ces femmes sont confrontées lorsqu'elles tentent de faire reconnaître les violences subies et de faire valoir leurs droits en matière de séjour, d'asile ou de droits sociaux. Malgré les traités internationaux qui consacrent la lutte contre la traite des êtres humains comme un objectif essentiel de la coopération internationale, malgré les garanties dont bénéficient théoriquement les victimes de la traite, malgré les déclarations d'intention des législateurs successifs et malgré les discours politiques, nous observons chaque jour l'insuffisance des protections prévues par le droit national et les accords bilatéraux, ainsi que le décalage entre les textes et leur application. Nous vous présentons ici une synthèse de nos observations et une série de recommandations fondées sur les expertises complémentaires de nos différentes associations.

### I- L'ACCES AU TITRE DE SEJOUR

Le **Code pénal** dans son CHAPITRE V « Des atteintes à la dignité de la personne » sanctionne aujourd'hui la traite des êtres humains (articles 225-4-1 à 225-4-9), le proxénétisme (articles 225-5 à 225-12) et le fait de « soumettre une personne à des conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité humaine » (articles 225-13 et 225-14).

Le CESEDA (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) inclut un chapitre VI intitulé « Dispositions applicables aux étrangers ayant porté plainte pour certaines infractions ou témoigné dans une procédure pénale » (articles L316-1 et L316-2 et articles R316-1 à 10). Il dispose qu'une carte de séjour temporaire « d'une durée minimale de 6 mois » « peut être délivrée à l'étranger qui dépose plainte dans une procédure pénale contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre les infractions » de traite ou de proxénétisme. « En cas de condamnation définitive de la personne mise en cause, une carte de résident peut être délivrée à l'étranger ayant déposé plainte ou témoigné ». Le Code dispose aussi que les victimes bénéficient de mesures d'accueil d'hébergement et de protection. La circulaire du 5 février 2009 n°IMIM0900054C explicite les « conditions d'admission au séjour des étrangers victimes de la traite des êtres humains ou du proxénétisme coopérant avec les autorités judiciaires »

### **Constats**

- Garantir un égal accès à la justice aux victimes de la traite signifie de prévoir des dispositions particulières prenant en compte la spécificité liée par exemple au séjour irrégulier. Or il existe une injonction contradictoire : d'une part, il y a un discours pour protéger les victimes de la traite, et d'autre part, une lutte contre l'immigration, une chasse aux étrangers. Il est donc difficile de protéger les personnes et de garantir l'accès effectif à leurs droits. Les textes demeurent inappliqués ou peu appliqués. Nous faisons également face à une large hétérogénéité des pratiques préfectorales, des commissariats....
- La délivrance d'un titre de séjour, sur la base des articles L316-1 et L316-2 du CESEDA, reste une décision relevant du pouvoir discrétionnaire de l'autorité administrative (comme l'indique le verbe « peut »).
- La circulaire du 5 février 2009 insiste sur le fait que l'autorité administrative ne doit pas délivrer une APS (Autorisation provisoire de séjour), mais une carte de séjour temporaire mention « vie privée et

familiale ». Notre expérience montre que pourtant des femmes ne se voient délivrer que des APS, et souvent sans autorisation de travail. Certaines préfectures ne délivrent pas ces APS, considérant que ces personnes n'ont pas vocation à rester sur le territoire français

- Il est souvent très difficile aux victimes de porter plainte, d'une part du fait de la situation irrégulière de la personne (alors que le code de procédure pénal rappelle que la police judiciaire est tenue de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale<sup>1</sup> d'autre part en raison de risques de représailles sur leur famille, ou de leur proximité avec les exploiteurs (réseaux familiaux ou locaux), ou encore des traumatismes subis. La circulaire du 5 février 2009 (partie 4 « Situations particulières ») considère qu'il est possible de se voir délivrer un titre de séjour sans coopérer avec les autorités judicaires, mais de façon exceptionnelle et à la discrétion des autorités.
- Le renouvellement du titre de séjour n'est pas garanti. Selon l'article R316-3 la carte est « renouvelée pendant toute la durée de la procédure pénale » et « en cas de condamnation définitive de la personne mise en cause, une carte de résident peut être délivrée à l'étranger... ». Que se passe-t-il donc si les poursuites sont abandonnées ou si la personne mise en cause n'est pas condamnée ? Très souvent en effet les auteurs sont à l'étranger et la victime ne dispose pas d'informations suffisantes (utilisation de pseudonymes...). Là encore la circulaire du 5 février 2009 reconnaît un pouvoir discrétionnaire, car elle demande d'examiner « avec bienveillance dans le cadre de votre pouvoir d'appréciation la possibilité du maintien du droit au séjour».
- Les mesures d'accompagnement, d'hébergement, d'assistance énoncées dans le CESEDA<sup>2</sup> et prévues déjà dans la Loi sur la sécurité intérieure du 18 mars 2003 sont très insuffisantes, que ce soient les dispositifs spécifiques ou les dispositifs de droit commun pour femmes en difficulté ou victimes de violences.
- Les dispositions favorables aux victimes d'infractions n'existent que dans le CESEDA : l'accord bilatéral franco-algérien ne prévoit aucune disposition de ce type et les ressortissantes de nationalité algérienne ne peuvent bénéficier des dispositions du CESEDA.
- La Loi sur la sécurité intérieure du 18 mars 2003 a introduit dans le Code pénal (Article 225-10-1) le délit de racolage Cette loi contraint les personnes prostituées à la clandestinité (reléguées encore davantage à l'extérieur des villes et loin des associations susceptibles de les aider), les met en danger. Elle emporte de nombreuses conséquences désastreuses sur les conditions de vie, notamment des personnes victimes de la traite et d'exploitation sexuelle. Les effets nocifs de la répression sur la base du délit de racolage concernent aussi la santé et la prévention (des associations soupçonnées d'encourager le racolage alors qu'elles font un travail de prévention). Une condamnation ou des procès verbaux entraînent en outre la notion de « troubles à l'ordre public » et la prise par l'autorité administrative de mesures d'éloignement.
- Cette même loi a entraîné aussi une modification de l'article L313-5 du CESEDA sur le retrait de la carte de séjour aux personnes passibles de poursuites, en y ajoutant les auteurs du délit de racolage.
- Enfin, alors que peu après l'entrée en vigueur de la LSI, les autorités avaient communiqué sur les délits de racolage poursuivis et les mesures d'éloignement prises ou exécutées, aucune donnée n'a été publiée par la suite.

# **Propositions**

- Nous demandons que la coopération avec les autorités judiciaires et policières ne soit pas une condition nécessaire pour que les victimes se voient délivrer un titre de séjour. Nous demandons que le titre de séjour soit délivré de plein droit, même si les victimes ne peuvent porter plainte, dès lors qu'elles apportent à l'autorité administrative les éléments et déclarations sur leur situation et entrent en contact avec une association.
- Nous demandons la délivrance d'une carte de séjour temporaire valable de un an (mention « vie privée et familiale ») et non pas « d'une durée minimale de 6 mois » et encore moins d'une simple APS.
- Nous demandons que l'issue des poursuites judiciaires soit sans effet sur le renouvellement du titre de

<sup>1</sup> Article 15-3 du Code de procédure pénale : « La police judiciaire est tenue de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale et de les transmettre, le cas échéant, au service ou à l'unité de police judiciaire territorialement compétent ». La situation administrative n'est pas mentionnée comme étant une condition requise pour que la plainte soit effectivement déposée..

<sup>2</sup> Article R. 316-7 : « La carte de séjour temporaire "vie privée et familiale délivrée dans les conditions prévues à l'article R. 316-3 ouvre droit à l'exercice d'une activité professionnelle et à la formation professionnelle, en application des dispositions de l'article L. 316-1. L'étranger détenteur de cette carte de séjour temporaire peut également bénéficier : (...) 4° En cas de danger, d'une protection policière pendant la durée de la procédure pénale ».

séjour. Nous demandons que ce **renouvellement soit de plein droit**, même si la justice abandonne les poursuites ou si les auteurs ne sont pas retrouvés ni condamnés.

- Nous demandons que les **mesures d'accompagnement et d'hébergement** soient développées et accessibles à toutes à quelque étape que ce soit de leurs démarches, et qu'elles soient informées très clairement des procédures et de leur droits (prestations sociales...). Pour ce qui concerne les dispositions que nous revendiquons sur les droits sociaux, l'emploi, la formation, l'hébergement, l'accès aux soins, nous renvoyons au rapport de la CNCDH (Commission nationale consultative des droits de l'homme) dans son « Avis sur la traite et l'exploitation des êtres humains en France », 18 décembre 2009<sup>3</sup>
- Nous demandons que les **mesures de protection** des victimes de ces réseaux et proxénètes, prévues dans la partie réglementaire du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) soient effectivement mises en place..
- Nous demandons que tous les agents des services publics (police, préfectures, justice...) soient **formés et informés** sur ces situations pour qu'ils puissent mieux accueillir les victimes.
- Nous demandons que les **femmes algériennes** puissent bénéficier des mêmes protections et droits (notamment la délivrance d'un titre de séjour) si elles sont victimes de violences et d'infraction.
- Nous demandons l'abrogation du délit de racolage et des mesures d'éloignement visant des victimes de traite, proxénétisme et exploitation sexuelles, et au contraire la mise en place de mesures pour que toutes ces victimes puissent faire valoir leurs droits et faire des démarches en vue d'obtenir une protection, en étant informées et accompagnées.
- Nous demandons que des **informations quantitatives** soit diffusées sur l'application des lois et des mesures administratives depuis 2003.

## II - L'ACCES AU DROIT D'ASILE

#### **Constats**

- Les instances de détermination française, OFPRA et CNDA, ont tendance à considérer que l'esclavage, la traite des être humains, et d'autres persécutions visant plus spécifiquement les femmes ne relèvent pas du champ d'application de la Convention de Genève, mais de la **protection subsidiaire.** La protection subsidiaire est une protection reconnue aux personnes menacées de « peines ou traitements inhumains ou dégradants sans pouvoir se réclamer de la protection des autorités ».
- Les femmes victimes de traite ayant obtenu une protection ont obtenu seulement **la protection** subsidiaire et sont très peu nombreuses, comme le montre la jurisprudence que nous avons recueilli.
- Aucune étude sur ce thème n'est présente dans les rapports annuels de l'OFPRA et aucune formation spécifique des agents chargés de l'examen des demandes d'asile ne semble avoir eu lieu.
- Rien n'est fait pour **informer les victimes** de ces persécutions de la possibilité de demander l'asile

## **Propositions**

• Nous demandons la **reconnaissance du statut de réfugié** pour les victimes de traite et de proxénétisme, comme le recommande **le HCR** (Haut commissariat aux réfugiés) dans son rapport du 7 avril 2006 En effet la convention de Genève peut s'appliquer aux femmes menacées ou victimes de persécutions en raison de leur « appartenance à un certain groupe social » qui est un des 5 motifs de la reconnaissance du droit d'asile : « Les femmes sont un exemple de groupe social de personnes qui sont définies par des caractéristiques innées et immuables et qui sont souvent traitées différemment des hommes (...) Les facteurs qui peuvent distinguer les femmes comme cibles pour les trafiquants sont généralement liés à leur vulnérabilité dans certains environnements sociaux ». Le HCR ajoute que ces femmes peuvent être ciblées par la trafiquant en raison de l'appartenance à un certain groupe ethnique ou religieux, et que les personnes victimes ou menacées ne peuvent pas bénéficier de la protection de leur Etat qui « ne prend pas

<sup>3</sup> La CNCDH recommande notamment que soient appliquées aux victimes de la traite s'adressant aux préfecture les dispositions existant pour les demandeurs d'asile (allocation) et lorsqu'elles ont un titre de séjour l'accès au RSA dans les mêmes conditions que pour les réfugiés (c'est à dire sans avoir un titre de séjour depuis 5 ans).

<sup>4</sup> UNHCR, Principes directeurs sur la protection internationale : Application de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite, HCR/GIP/06/07, 7 avril 2006)

les mesures raisonnables qui relèvent de sa compétence pour lutter contre la traite et fournir une protection et une assistance efficaces aux victimes »

- Nous demandons que les agents qui traitent les demandes d'asile **soient formés**, sur la base des principes directeurs du HCR, à l'examen des demandes d'asile des victimes de la traite, et que l'OFPRA et la CNDA conduisent **une réflexion** sur l'état des demandes et de la jurisprudence en France afin que cette réalité soit mieux connue et que la jurisprudence évolue.
- Cette formation concernerait également les **agents préfectoraux** qui ne feraient pas obstacle à ce qu'une personne victime de la traite puisse demander une **réouverture** et le réexamen de sa demande d'asile, s'il y avait de nouveaux éléments ou si la première demande d'asile n'avait pas été effectuée sous sa véritable identité et sous l'emprise du proxénète.
- Nous demandons que **les victimes soient informées** de la possibilité de demander l'asile comme cela se fait, par exemple, en **Belgique** où des informations sont disponibles sur le site Internet du CGRA (Commissariat général aux réfugiés et à l'asile) et dans la brochure « L'asile au féminin » remise aux demandeuses d'asile<sup>5</sup>
- Nous demandons que ces demandes soient traitées en « **procédure normale** », et non en « procédure prioritaire », afin que les demandeuses d'asile bénéficient des droits sociaux et d'un hébergement.
- Les victimes ayant souvent été emmenées dans différents pays de l'Union européenne, nous demandons que le **règlement Dublin II** ne s'applique pas, et que la France se déclare compétente pour examiner ces demandes d'asile même si les victimes sont passées par un autre pays de l'UE.

#### Conclusion

Les dispositions prévues pour la défense des droits des femmes et jeunes filles étrangères victimes de la traite, du proxénétisme et de l'exploitation sexuelles nous semblent très insuffisantes en France<sup>6</sup>. Nous demandons la délivrance d'une carte de séjour temporaire mention « vie privée et familiale » sans condition de coopération avec les services policiers et judiciaires dès lors que ces femmes veulent se libérer de cette situation. Nous demandons que femmes algériennes bénéficient des mêmes possibilités bien que les accords bilatéraux franco-algériens ne les mentionnent pas. Nous demandons la reconnaissance du statut de réfugié pour les victimes de traite ou de proxénétisme. Nous demandons que soit faite une information explicite, dans l'espace public, dans les administrations et services sociaux, permettant aux victimes de savoir qu'elles ont des droits et quelles démarches accomplir. Nous demandons le développement de toutes les mesures d'assistance et d'accompagnement et l'accès aux droits économiques et sociaux nécessaires pour que les victimes de ces situations d'exploitation et de violence sexuelles puissent s'en libérer.

Contact : RAJFIRE 163 rue de Charenton 75012 Paris Mail rajfire@wanadoo.fr

<sup>5</sup> On y trouve non seulement la mention explicite du trafic des êtres humains, mais une explication concrète de ce que cela signifie, et l'adresse des associations qui peuvent les accompagner dans leurs démarches.

<sup>6</sup> Voir pour les recommandations internationales Sigma Huda, ONU, Commission des droits de l'homme, « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits fondamentaux des victimes de la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants »