



GUIDE DE LA DIRECTIVE VICTIMES :

FAVORISER L'ACCÈS À LA PROTECTION, AUX SERVICES
ET À LA JUSTICE POUR LES SANS-PAPIERS

NOVEMBRE 2015

 **PICUM**

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

La Plate-forme pour la Coopération internationale sur les sans-papiers (PICUM) est une organisation non gouvernementale (ONG) qui représente un réseau de 140 organisations qui travaillent avec des sans-papiers dans 33 pays, principalement en Europe, ainsi que dans d'autres régions du monde. Forte de près de 15 ans d'expérience et d'expertise à l'égard des sans-papiers, PICUM prône la reconnaissance et la réalisation de leurs droits humains, tout en établissant un lien essentiel entre les réalités locales et les débats politiques. PICUM fournit des recommandations et expertises régulières pour les décideurs et les institutions des Nations Unies, du Conseil de l'Europe, et au niveau de l'UE. PICUM a obtenu le statut participatif/consultatif auprès des Nations Unies et du Conseil de l'Europe.

Rédigé par Alyna C. Smith, Administrateur de programme, et Michele LeVoy, Directrice

Nous remercions tous les membres de PICUM ayant contribué à l'élaboration de ce rapport.
Nous remercions tout particulièrement Mareike Müller pour son aide et Levent Altan pour son précieux apport.

Ce rapport n'aurait pu voir le jour sans le généreux soutien de :



Ce rapport a bénéficié du soutien financier du programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale « EaSI » (2014-2020). Pour de plus amples informations, veuillez consulter : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=fr>



Soutenu par une subvention de la Foundation Open Society Institute, en collaboration avec l'Open Society Initiative pour l'Europe des Open Society Foundations.



SIGRID RAUSING TRUST

PICUM
Plate-forme pour la Coopération internationale sur les Sans-papiers
Rue du Congrès / Congresstraat 37-41, boîte 5
1000 Bruxelles – Belgique
Tél. : + 32/2/210 17 80
Fax : + 32/2/210 17 89
info@picum.org
www.picum.org

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	3
Par Levent Altan, Victim Support Europe	
I. POURQUOI CE GUIDE ?.....	4
1. Le problème : les sans-papiers qui sont victimes d'actes de criminalité sont confrontés à des défis majeurs dans l'accès à la justice, à la protection et aux services.....	4
2. L'opportunité : la Directive Victimes est un outil destiné à lutter contre l'impunité des crimes commis contre les sans-papiers et à favoriser leur accès à la protection, aux services et à la justice.....	6
II. QU'EST-CE QUE LA DIRECTIVE VICTIMES DE L'UE ?.....	8
1. La substance : Qu'est-ce qui change en vertu de la Directive ?.....	8
La Directive est légalement contraignante et s'applique expressément à toutes les victimes d'actes de criminalité, indépendamment de leur statut de séjour.....	8
La Directive traite des obstacles systémiques et pratiques à l'accès.....	8
La Directive prévoit une égalité des droits à des services d'aide pour toutes les victimes.....	10
2. Le champ d'application : Qui est concerné par la Directive ? Quels types d'actes de criminalité sont inclus ? Où l'acte de criminalité doit-il avoir été commis ?.....	10
Violence fondée sur le genre.....	11
Enfants.....	12
Logement.....	14
Violence raciste ou xénophobe.....	14
Emploi.....	14
Détention.....	15

3. Le processus : contrôler la mise en œuvre de la Directive au niveau national - rendre les États membres responsables de leurs obligations découlant de la Directive.....	16
Veiller à ce que la Directive soit transposée de manière adéquate en droit national.....	16
Veiller à ce que les dispositions de la Directive soient efficaces dans la pratique.....	16
III. COMMENT VEILLER À CE QUE LES DROITS ET PROTECTIONS OFFERTS PAR LA DIRECTIVE SOIENT, DANS LA PRATIQUE, APPLIQUÉS DE MANIÈRE ÉGALE AUX VICTIMES SANS-PAPIERS D'ACTES DE CRIMINALITÉ ?	19
1. Veiller à ce que les sans-papiers aient accès à une protection, à la justice et au recours juridique sans courir le risque d'être expulsés.....	19
Signalement sûr	19
Pratiques de détection ne décourageant pas un accès à la justice ni à d'autres droits de base	21
2. Assurer une approche axée sur les victimes	22
3. Veiller à ce que les fonctionnaires suivent une formation pour identifier les victimes sans-papiers d'actes de criminalité et répondre de manière adéquate à leurs besoins.....	23
4. Veiller à ce que les sans-papiers disposent des informations nécessaires pour faire valoir leurs droits	25
5. Assurer un accès à une aide aux victimes et à des services spécialisés gratuits et confidentiels.....	27
6. Veiller à ce que le statut irrégulier ne constitue pas un obstacle à l'accès à la justice et à la protection.....	30
7. Surmonter les obstacles pratiques	34
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	36

AVANT-PROPOS

Chaque année, plus de 70 millions de personnes dans l'Union européenne sont touchées par des actes de criminalité, soit directement, soit en tant que membres de la famille et amis de victimes. Ces personnes, issues de tous les milieux et de toutes origines, peuvent être ou ne pas être reconnues autant que citoyennes de l'Etat dans lequel elles sont victimes.

Cependant, leur statut de séjour ou pays d'origine ne change en rien leurs souffrances. Les victimes ne souffrent pas moins car elles ne sont pas citoyennes européennes. Leur besoin en soins et protection, accès à la justice et traitement respectueux et digne ne s'en trouve pas moins important. Il est souvent, au contraire, plus marqué.

Les personnes se trouvant en situation d'irrégularité courent davantage le risque de devenir des victimes. Leur vulnérabilité est souvent liée à leur situation de sans-papiers dont le statut est incertain et aux pratiques et politiques qui leur refusent un accès à des services et à une protection de base en application des lois relatives à l'immigration. Elle naît cependant également de leur présence dans un pays étranger où elles ne disposent pas de leurs réseaux de support usuels et d'un manque de connaissances du gouvernement et des systèmes administratifs auxquels elles sont confrontées.

En 2011, l'Union européenne a reconnu que toutes les victimes avaient besoin d'une protection et y avaient droit, indépendamment de leur statut de séjour. À partir du mois de novembre 2015, les États membres de l'Union européenne (à l'exception du Danemark) devront veiller à ce que les droits établis par la loi européenne soient ouverts à toutes les victimes et accessibles dans la pratique. De plus, les États doivent protéger les droits des victimes de manière flexible et individualisée en tenant compte des besoins spécifiques des différentes victimes.

Cependant, comme PICUM a pu le constater, l'accès à ces droits s'avère particulièrement difficile pour les victimes

sans-papiers. Elles se heurtent à des barrières institutionnelles et pratiques spécifiques qu'il convient de surmonter si l'on veut assurer une implémentation complète et correcte de la Directive Victimes de l'UE, réaliser son objectif d'égalité d'accès et de protection, faire la différence dans les vies des sans-papiers confrontés chaque année à différents types d'actes de criminalité et s'attaquer à l'impunité des auteurs qui exploitent leur vulnérabilité.

Comme PICUM a pu l'illustrer, le monde recèle des cas où l'Etat et la société civile ont uni leurs forces pour éliminer les obstacles à l'aide, à la justice et à la protection de ces victimes. Les solutions ne doivent pas être coûteuses ou complexes, mais il faut qu'elles soient explorées de manière cohérente et intégrale.

À l'heure actuelle, où des centaines de milliers de sans-papiers séjournent déjà dans l'UE et où d'autres entreprennent ce difficile périple pour la rejoindre, souvent pour échapper à des situations conflictuelles désastreuses, la pauvreté et la victimisation, notre attention et celle des politiques pourraient être monopolisées par la résolution de la crise immédiate.

Mais aussi essentiel cet élément soit-il, nous ne pouvons ignorer, ni reléguer à un futur lointain, leurs besoins actuels et droits fondamentaux, dont leurs droits en tant que victimes. Nous devons, nous individus, organisations de la société civile, autorités gouvernementales et États membres, agir de manière décisive afin que les sans-papiers bénéficient d'une protection adéquate et puissent bénéficier d'un accès à une aide lorsqu'ils sont victimes, puissent faire confiance aux autorités et osent dénoncer des crimes et soient encadrés tout au long des procédures plutôt que de devenir doublement victimes. Nous pensons que le travail fourni par PICUM pourra soutenir ce projet commun.

Levent Altan

Directeur exécutif, Victim Support Europe

I. POURQUOI CE GUIDE ?

1. Le problème : les sans-papiers qui sont victimes d'actes de criminalité sont confrontés à des défis majeurs dans l'accès à la justice, à la protection et aux services.

Selon la Commission européenne, 30 millions d'actes de criminalité sont déclarés chaque année à la police dans l'UE.¹ Mais c'est surtout ce que ces chiffres ne disent pas qui importe : nombre d'actes de criminalité ne sont pas déclarés. Lorsque les actes de criminalité ne sont systématiquement pas déclarés, justice ne peut être faite pour les victimes et les auteurs peuvent continuer d'agir avec impunité. Victimization répétée et impunité pour les auteurs sont le lot des hommes, femmes et enfants se trouvant en situation irrégulière en Europe. Un terme fréquemment utilisé pour qualifier les sans-papiers, à savoir « illégaux », implique à injuste titre qu'ils n'ont pas droit à une protection légale.

Plusieurs facteurs institutionnels expliquent la sous-déclaration systématique d'actes de criminalité par les sans-papiers. Citons parmi eux les pratiques de détection de l'immigration qui les confrontent à un risque d'arrestation et de déportation dans leur quête de protection et de justice et les craintes qu'ont les organisations travaillant avec des victimes d'actes de criminalité que leur encadrement serait illégal ou criminel.² Les immigrants dont le statut de séjour est lié à un employeur ou à un(e) conjoint(e) peuvent également hésiter à déclarer leur statut de victime au vu de la relation de dépendance (économique, émotionnelle et administrative) qu'ils entretiennent avec leur persécuteur. Se présenter aux autorités pour obtenir leur aide n'induit dans de nombreux cas pas une meilleure protection ni une enquête appropriée et pourrait conduire à la perte de leur statut d'immigrant voire à leur déportation.

En 2013, des organisations de la société civile en Grèce ont signalé que des personnes sans permis de séjour légal étaient automatiquement placées en détention à leur arrivée au poste de police et y recevaient des ordres de détention et d'expulsion.

Le Réseau européen contre le racisme³

Nombre de facteurs exposent également davantage les sans-papiers à un risque de victimisation, comme l'exclusion sociale et la discrimination économique. Ils sont à conjuguer aux attitudes, lois et politiques qui considèrent uniquement les migrants par le prisme de leur statut de séjour, n'accordant qu'une faible priorité à leur sécurité et à leur protection, voire les minant.

Les sans-papiers sont souvent les cibles d'actes de violence ou de discrimination basés sur des préjugés raciaux et ethniques.⁴ Les difficultés qu'ils rencontrent dans l'accès à la justice et à une aide au sein de l'UE accentuent leur exploitation dans le domaine professionnel, le privé et en rue. Les personnes qui exploitent les victimes d'actes de criminalité sans-papiers ont connaissance des barrières qui existent et les utilisent pour approfondir leur exploitation.

« Il est communément admis que la plupart des victimes de crimes haineux hésitent à les déclarer, et ce pour différentes raisons. Quand on sait que les citoyens européens ont peur de se rendre à la police pour déclarer des crimes haineux, on peut seulement présumer ce que les sans-papiers doivent ressentir, sachant qu'ils auront plus de chances d'être expulsés que d'obtenir justice. »

Pro Igual, Espagne⁵

Une multitude d'obstacles pratiques empêche également l'accès des sans-papiers à la protection et à des voies de recours par le biais du système judiciaire, en ce compris des barrières linguistiques, la pauvreté, l'isolation sociale, l'ignorance de leurs droits et l'absence de représentation juridique. De plus, leur surreprésentation dans l'économie à bas salaire, informelle, s'accompagne de défis dans un système nécessitant souvent de déclarer des violations.

REMARQUE CONCERNANT LA TERMINOLOGIE UTILISÉE

« Sans-papiers », pas « illégaux »

Dans le présent guide, les termes « sans-papiers » et « irréguliers » sont utilisés pour faire référence aux migrants de l'UE ne détenant pas de permis valide pour entrer dans le pays où ils séjournent, y rester ou y travailler, ainsi qu'aux migrants risquant de tomber dans l'irrégularité pour des raisons telles que la violence domestique, l'exploitation professionnelle, la perte d'emploi, des retards administratifs, l'arrivée à expiration de documents ou leur naissance en tant que « sans-papiers » dans l'UE en raison du statut de sans-papiers de leurs parents.

En effet, alors que des mécanismes de collecte de données fiables et systématiques sur la migration irrégulière n'ont pas encore vu le jour au sein de l'UE et que les données concernant les sans-papiers s'en trouvent dès lors extrêmement limitées, on estime que la vaste majorité des sans-papiers entre dans l'UE par le biais de canaux réguliers, en possession d'un permis d'études ou de travail, à des fins de regroupement familial ou d'asile, et perd ensuite ce statut.⁶

PICUM n'utilise pas le terme « illégal » pour faire référence à une personne migrante ni à n'importe quelle forme de migration, car le terme « illégal » :

- Implique une criminalité. Une personne ne peut jamais être « illégale » et la migration n'est pas un crime.
- Est discriminatoire. « L'illégalité » en tant que statut s'applique uniquement aux migrants et est utilisée pour leur refuser leurs droits.
- A un impact notable sur la politique et la perception du public. Une terminologie inappropriée conduit la société à accepter que les personnes étiquetées de la sorte soient poursuivies et punies.

Selon les Nations Unies, les institutions et agences européennes (dont l'Agence européenne des droits fondamentaux, le Parlement et la Commission) ont pris des mesures positives pour embrasser l'utilisation du terme « migrants en situation irrégulière » dans toutes leurs communications officielles.⁷



L'utilisation du terme « victime »

La Directive Victimes européenne concerne les victimes d'actes de criminalité. Dès lors, le terme « victime » sera par nécessité utilisé de manière répétée dans le présent guide. Malheureusement, une association pourrait naître dans l'esprit de certains lecteurs entre le statut de victime et celui de sans-papiers.

Les sans-papiers sont un exemple d'ingéniosité, de résistance et de courage lorsqu'ils quittent leur pays

d'origine pour rejoindre l'Europe. C'est leur précarité ou marginalisation sociale et économique relative qui les rend sensibles à certaines formes de discrimination et de mauvais traitements. L'objectif de ce guide n'est pas de favoriser un récit d'impuissance, mais plutôt de présenter la Directive Victimes comme une opportunité d'action et d'autonomisation, en attirant l'attention sur les conditions des sans-papiers ainsi que sur leur statut de titulaires de droits et d'acteurs sociaux majeurs.

2. L'opportunité : la Directive Victimes est un outil destiné à lutter contre l'impunité des crimes commis contre les sans-papiers et à favoriser leur accès à la protection, aux services et à la justice.

« Cette directive vise l'attribution de droits minimaux aux victimes afin que les États membres puissent, s'ils le souhaitent, aller plus loin. Mais les États membres n'ayant instauré aucune disposition de ce type doivent garantir que les êtres humains d'Europe, et par êtres humains d'Europe, je n'entends pas seulement les citoyens d'Europe, mais toutes les personnes, indépendamment de leur statut de séjour, se trouvant en Europe, disposent d'une base minimum pour répondre à leurs besoins spécifiques de victimes. »

Viviane Reding, ancienne vice-présidente de la Commission européenne⁸

La *Directive européenne établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (2012/29/UE)*,⁹ en abrégé la Directive Victimes, a été adoptée le 25 octobre 2012 et représente une loi historique. En obligeant les États membres à garantir certains droits fondamentaux à toutes les victimes d'actes de criminalité, la Directive accorde la priorité à la protection de leur dignité et de leur sécurité plutôt qu'à leur statut administratif. Elle a dès lors le potentiel de devenir l'un des outils législatifs les plus importants à l'échelle européenne pour garantir leur accès à la protection et au soutien et s'attaquer à l'impunité pour des crimes commis contre des sans-papiers.

La non-discrimination est au cœur de la Directive. Elle impose que toutes les victimes d'actes de criminalité soient traitées avec respect, bénéficient de services d'aide, aient accès à une protection et aient l'opportunité de participer activement à la procédure pénale liée à leur affaire. Les systèmes de justice pénale nationaux divergent, tout comme l'implication des

victimes dans le processus. Mais toutes les victimes doivent en avoir l'opportunité, dans la mesure autorisée par la loi. La Directive inclut plusieurs dispositions visant de manière spécifique les victimes de violences fondées sur le genre, et souligne l'importance de la prise en considération de l'intérêt supérieur des enfants victimes.

La Directive aborde également plusieurs contraintes pratiques à l'accès qui sont pertinentes pour les victimes sans-papiers d'actes de criminalité et nécessite que les fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact régulier avec les victimes reçoivent une formation adéquate afin de les sensibiliser aux besoins de celles-ci.

La Directive Victimes représente une formidable occasion pour que le mouvement sur les droits des migrants prenne part au dialogue sur les droits des victimes, souligne la nécessité de combattre l'impunité pour des crimes commis contre des communautés migrantes et mettre en avant le rôle du contrôle de l'immigration dans la réduction de l'accès aux droits et à la justice. Elle représente une véritable possibilité de sensibiliser, de faire comprendre et de forger des alliances avec les acteurs engagés pour la justice, les droits de l'homme et l'État de droit, que ce soit dans les domaines de l'égalité des sexes, de l'aide aux victimes, des droits de l'enfant, des droits des travailleurs ou autres.

GROS PLAN

Une législation au niveau du Conseil de l'Europe offre une protection aux victimes sans-papiers de violences fondées sur le genre

La Directive Victimes européenne instaure des normes minimales en matière de droits et de protection de *toutes* les victimes d'actes de criminalité, indépendamment de leur statut de séjour. La *Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique* du Conseil de l'Europe (également appelée la Convention d'Istanbul),¹⁰ entrée en vigueur le 1^{er} août 2014, est un autre instrument européen abordant les droits des victimes, et tout particulièrement des femmes victimes de violences. La Convention d'Istanbul est un traité et les traités, une fois ratifiés, ont force exécutoire. Ce point est pertinent dans le cas du Danemark, qui a choisi d'avoir recours à la clause d'exemption de la Directive Victimes et est dès lors le seul pays européen auquel la Directive ne s'applique pas. Il a cependant choisi de ratifier la Convention d'Istanbul.

La Convention d'Istanbul est le premier document légalement contraignant offrant un cadre légal complet pour prévenir les violences à l'encontre des femmes, protéger les victimes et mettre un terme à l'impunité des auteurs. La Convention s'applique à toutes les femmes, indépendamment de leur statut de migrant (Article 4) et prend en compte la situation des femmes dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint en accordant un permis de résidence autonome aux victimes (Article 59). Le rapport explicatif fait spécifiquement référence aux femmes en situation irrégulière et au risque de violence accru auquel elles sont confrontées, ainsi qu'aux difficultés et aux obstacles structurels rencontrés lorsqu'il s'agit de surmonter cette violence. Le rapport exhorte également les États à mettre en place des refuges appropriés.¹¹ En mai 2015, un groupe international d'experts indépendants, le Comité GREVIO, a été constitué pour surveiller l'implémentation de la Convention au niveau national.

II. QU'EST-CE QUE LA DIRECTIVE VICTIMES DE L'UE ?

1. La substance : Qu'est-ce qui change en vertu de la Directive ?

La Directive est légalement contraignante et s'applique expressément à toutes les victimes d'actes de criminalité, indépendamment de leur statut de séjour.

La Directive Victimes remplace la *décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales* et représente, en de nombreux égards, un important pas en avant pour les droits des victimes en Europe. Contrairement à la décision-cadre, la Directive Victimes est un instrument légalement contraignant et exécutoire. De plus, la Directive s'applique *explicitement* à toutes les victimes de la *criminalité*, en ce compris aux sans-papiers. La Directive crée une base commune pour les États membres de l'UE : les gouvernements nationaux sont libres d'aller plus loin que les dispositions de la Directive dans la défense des droits et la protection des victimes.

Le document d'orientation officiel joint à la Directive met en avant l'obligation qu'ont les États membres de veiller à ce que les « droits énoncés dans la Directive ne soient pas subordonnés au statut de résident de la victime sur leur territoire ni à sa citoyenneté ou sa nationalité », soulignant l'importance particulière de l'égalité d'application de ces droits dans le contexte de crimes haineux racistes et xénophobes et d'actes de violences fondés sur le genre commis contre des sans-papiers.¹²

La Directive reconnaît que les victimes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles sont victimes sont « particulièrement vulnérables » ou sont « dans des situations les exposant à un risque particulièrement élevé de préjudice » et pourraient dès lors avoir besoin d'une aide spécialisée et d'une protection juridique, pouvant inclure « la mise à disposition d'un refuge et d'un hébergement sûr, d'une assistance médicale immédiate, l'orientation vers des examens médicaux et médico-légaux afin de rassembler des éléments de preuve en cas de viol ou d'agression sexuelle, l'assistance psychologique à court et long terme, les soins en traumatologie, les conseils juridiques, les services d'un avocat et les services spécifiques de soutien aux enfants, victimes directes ou indirectes » (Considérant 38).

La Directive traite des obstacles systémiques et pratiques à l'accès

La Directive Victimes traite plusieurs obstacles systémiques et pratiques limitant l'accès à la justice et pertinents pour les victimes sans-papiers de la criminalité. Par exemple, la Directive aborde les barrières linguistiques en requérant que toutes les victimes soient informées de leurs droits et de leur affaire dans une langue qu'elles comprennent, qu'une interprétation soit fournie pendant les procédures pénales et qu'une traduction de documents essentiels soit fournie sur demande. Admettant la présence d'un manque d'information limitant souvent

Dispositions essentielles de la Directive Victimes européenne

Toutes les victimes d'actes de criminalité doivent être reconnues avec respect, dignité, bénéficier de droits et services de base, et ce indépendamment de leur statut de séjour :

- Les droits de la Directive s'appliquent de manière non discriminatoire à *toutes* les victimes d'actes de criminalité, indépendamment de leur statut de séjour (Article premier).
- Toutes les victimes d'actes de criminalité ont le droit d'être reconnues et traitées avec respect, tact et dignité par les autorités (Article premier et Considérant 9).
- Les fonctionnaires (en ce compris, sans s'y limiter) les agents de la police et de la gendarmerie et le personnel des tribunaux, reçoivent une formation générale et spécialisée afin de leur permettre de traiter les victimes avec impartialité, respect et tact (Article 25 et Considérant 61).

Les victimes sans-papiers ont le droit d'être informées de leurs droits et de leur affaire d'une manière qu'elles comprennent et de participer aux procédures pénales :

- Les victimes sans-papiers ont le droit d'être informées de leurs droits et de leur affaire d'une manière qu'elles comprennent et de déposer une plainte dans une langue qu'elles comprennent ou de recevoir l'assistance linguistique nécessaire (Articles 3, 4, 5, 6 & 7 et Considérants 26 & 34).
- Les victimes ont le droit de recevoir des informations relatives à l'affaire, son statut et tout jugement final (Article 6).
- Les victimes peuvent bénéficier d'une interprétation, gratuitement, selon le rôle attribué aux victimes dans la procédure pénale et de traductions d'informations dans la mesure nécessaire à l'exercice des droits de la victime (Article 7).
- Les victimes ont le droit de participer aux procédures pénales dans la mesure prévue par la loi nationale (Articles 10, 13 & 14, et Considérants 34 & 47).

Les victimes sans-papiers ont le droit d'être informées et d'accéder à des services d'aide gratuits et confidentiels et à des mesures de protection, qu'elles aient déclaré l'acte de criminalité ou non :

- Les victimes ont le droit d'être informées sans retard inutile des services d'aide disponibles (Article 4, Considérant 21)
- Les victimes ont droit à des évaluations de leurs besoins spécifiques et à des mesures spécifiques de protection pour les plus vulnérables (Articles 22-24 et Considérants 55-58)
- Les victimes ont un droit d'accès à des services d'aide sur mesure, gratuits et confidentiels avant, pendant et après les procédures pénales (Articles 8 & 9 et Considérant 37)
- Les victimes ont un droit à des services d'aide, qu'une plainte formelle ait été introduite ou non (Article 8)
- Les victimes ont un droit de protection contre une victimisation secondaire ou répétée, comme les injonctions provisoires et les ordonnances restrictives (Articles 18, 19, 20 & 21, et Considérants 52-54)

l'accès à l'aide des victimes, la Directive impose aux autorités de veiller à ce que les victimes soient informées rapidement et aussi tôt que possible de leurs droits à des services, et prévenues des services disponibles spécifiques dont elles pourraient avoir besoin, en ce compris une aide juridique, une aide médicale et un hébergement.

La Directive prévoit une égalité des droits à des services d'aide pour toutes les victimes

La Directive codifie de manière significative une obligation plus contraignante de fournir aux victimes un accès à une aide gratuite et confidentielle, en ce compris une aide émotionnelle

et psychologique, des conseils sur les problèmes financiers et pratiques découlant de la criminalité et sur les risques et la prévention de la victimisation répétée. Il convient de noter que ce droit à des services d'aide s'applique à *toutes* les victimes d'actes de criminalité, *qu'elles aient déclaré ou non l'acte de criminalité à la police*. Cette notion est importante au vu du niveau élevé de non-déclaration auprès des sans-papiers. Alors que l'objectif à plus long terme consiste à combattre les facteurs systémiques qui les dissuaderaient de se tourner vers les autorités pour obtenir de l'aide, la Directive offre aux victimes un droit à l'aide, et ce même à celles qui ne font pas appel au service judiciaire.

2. Le champ d'application : Qui est concerné par la Directive ? Quels types d'actes de criminalité sont inclus ? Où l'acte de criminalité doit-il avoir été commis ?

Les droits et protections prévus par la Directive Victimes s'appliquent à toutes les victimes d'actes de criminalité commis au sein de l'Union européenne, indépendamment de leur statut de séjour (Article premier) et aux procédures pénales qui se déroulent dans l'Union (Considérant 13), à l'exception du Danemark qui n'a pas participé à l'adoption de la Directive (Considérant 71). Sont inclus les actes de criminalité survenant à la frontière ou en détention, ainsi que les procédures pénales dans l'UE portant sur des actes de criminalité commis en dehors de l'UE (également connus sous le nom d'infractions extraterritoriales) lorsque les lois nationales prévoient cette possibilité.

La définition de « victime » par la Directive est large (Article 2) : toute personne ayant subi un préjudice, y compris une atteinte à son intégrité physique, *mentale*, ou émotionnelle ou une *perte matérielle*, qui a été directement causé par une infraction pénale. La définition de « victime » inclut également les membres de la famille d'une personne dont le décès résulte directement d'une infraction pénale. Nombre des droits et protections prévus par la Directive ne sont pas subordonnés au fait que la victime dépose ou non une plainte pour infraction pénale à la police, ni à sa participation à la procédure pénale ni à sa coopération à quelque enquête judiciaire que ce soit.

Le droit d'accès aux services d'aide s'étend particulièrement à toutes les victimes de la criminalité, ainsi qu'aux membres de leur famille, et ce même lorsque l'homicide ne constitue pas l'acte de criminalité (Article 8). Et la Directive stipule clairement qu'une personne devrait être considérée comme une victime indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction ait été ou non identifié, appréhendé, poursuivi ou condamné (Considérant 19). Ceci étant dit, dans le cas des actes de criminalité déclarés, les lois nationales présentent des disparités au niveau des droits qu'elles attribuent aux victimes dans le cadre des procédures pénales (voir par ex. le Considérant 20 et l'Article 11).

La Directive s'applique uniquement aux infractions ayant le niveau d'acte de criminalité. C'est généralement la loi nationale qui définit ce qu'il y a lieu d'entendre par acte de criminalité. Néanmoins, la Directive Victimes veille à ce que toutes les victimes de la criminalité soient traitées avec respect (Article premier) et jouissent des mêmes droits et services.

Les actes de criminalité peuvent survenir dans pratiquement tous les contextes. La Directive Victimes constitue dès lors un outil d'approche générale de la victimisation des migrants,

qu'elle se manifeste dans la rue, à l'école, au domicile ou sur le lieu de travail, et qu'elle soit le fait d'un partenaire intime, d'un employeur, d'un étranger ou d'un fonctionnaire.

Violence fondée sur le genre

La Directive souligne les besoins spécifiques des victimes de violence fondée sur le genre, qu'elle reconnaît comme une forme de discrimination, et souligne que les femmes victimes de violence « fondée sur le genre et leurs enfants requièrent souvent un soutien et une protection spécifiques en raison du risque élevé de victimisation secondaire et répétée, d'intimidations et de représailles lié à cette violence » (Considérant 17). En vertu de l'Article 9, les services d'aide spécialisés que les États membres sont tenus de mettre à disposition incluent au moins des refuges ou tout autre hébergement provisoire approprié pour les victimes ayant besoin d'un endroit sûr en raison d'un risque imminent de victimisation secondaire et répétée, d'intimidations et de représailles ; un soutien ciblé et intégré aux victimes de violences sexuelles, de violences fondées sur le genre et de violences domestiques, y compris un soutien posttraumatique et une assistance psychologique.

La plupart des femmes sans-papiers arrivent en Europe avec un statut de migration régulier mais souvent fortement dépendant, et deviennent sans-papiers pour des raisons qui échappent à leur contrôle.¹³ L'absence de statut de résident indépendant constitue un défi majeur pour ces femmes et augmente la probabilité qu'elles fassent l'objet de violences ou soient exploitées par leur partenaire intime ou employeur.

Les partenaires violents désinforment souvent intentionnellement les femmes qui dépendent d'eux pour leur statut et les menacent d'expulsion ou de perte de la garde de leurs enfants ou leur expliquent qu'elles ne pourront compter sur aucune aide de l'État en matière de logement ni aucune indemnité de subsistance. Les femmes craignent dès lors toute intervention de l'État, ce qui implique également qu'en intervenant, les agences gouvernementales doivent avoir conscience de ce phénomène et être elles-mêmes bien informées pour gagner la confiance de ces femmes et dissiper les mythes créés par le partenaire violent.

GROS PLAN

Récits de sans-papiers victimes de violence aux États-Unis

Deux courts-métrages, « *Don't tell anyone (No le digas a nadie)* » et « *Rape on the Night Shift* », mettent en avant les violences auxquelles sont confrontées les femmes et filles sans-papiers et leur réticence à déclarer ces actes de criminalité, et ce même dans un pays dont les lois prévoient des mécanismes de régularisation pour les victimes d'actes de violence.¹⁴ Dans « *Don't tell anyone (No le digas a nadie)* », Angy, une jeune femme sans-papiers victime pendant quatre ans de violences sexuelles commises par l'ancien partenaire de sa mère, expose ses craintes de déclarer l'acte de criminalité en raison, d'un côté, du risque d'être expulsée et, de l'autre côté, du fait que son processus de naturalisation sera lié à ces violences en cas de déclaration.¹⁵ Angy défend désormais les droits des jeunes sans-papiers et fournit des conseils par le biais d'une publication en ligne en répondant aux questions juridiques que se posent des jeunes sans-papiers.¹⁶

Le film « *Rape on the Night Shift* » s'intéresse quant à lui à 21 femmes sans-papiers travaillant comme techniciennes de surface dans des hôtels, centres commerciaux ou boutiques et ayant été victimes de harcèlement sexuel ou de viol pendant leur travail dans l'équipe de nuit. Le travail de nuit permettait à ces femmes de s'occuper de leur famille ou d'exercer un second emploi pendant la journée mais les exposait également à des attaques de la part d'agents de sécurité, collègues, managers ou superviseurs de bâtiments. Nombre de victimes ne déclarent pas les violences dont elles font l'objet par crainte de perdre leur emploi ou de ne pas être prises au sérieux.¹⁷

Les femmes sans-papiers sont souvent les victimes d'actes de violences physiques et sexuelles, considérés comme des actes criminels dans tous les États membres,¹⁸ ainsi que d'autres formes d'abus moins visibles. En Italie par exemple, les femmes sans-papiers accusées à tort par leur employeur d'avoir commis un vol sur leur lieu de travail sont peut-être des victimes d'une dénonciation calomnieuse (*calunia*) au titre de l'article 368 du Code pénal italien. L'article 570 criminalise le non-respect des obligations d'aide familiale et on peut parler de violation dans les cas où des parents ou conjoints privent une femme sans-papiers de moyens de subsistance de base ou, en cas de divorce, n'offrent aucune pension alimentaire. L'article 572 criminalise les mauvais traitements infligés par un membre de la famille ou cohabitant, l'article 582 criminalise le fait de priver une autre personne de sa liberté personnelle et l'article 583 *bis* criminalise la mutilation des organes génitaux féminins. Ces dispositions du Code pénal italien illustrent la manière dont le traitement des femmes sans-papiers, non moins que celui des femmes en général, est capturé par le droit pénal national.

Enfants

Les enfants constituent une autre catégorie de victimes bénéficiant d'une attention particulière dans la Directive Victimes. En vertu de la Directive, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être « une considération primordiale », conformément à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, non seulement lorsque l'enfant est victime d'un acte de criminalité (Article premier) mais aussi lorsqu'il est affecté par un acte de criminalité (commis par exemple à l'encontre d'un parent, d'un frère ou d'une sœur - Considérants 14 et 38). Les victimes enfants, tout comme les victimes de violence fondée sur le genre, sont qualifiées comme celles nécessitant une aide et une protection spécifiques en raison du risque de victimisation répétée.

Les obstacles à la protection et à la justice auxquels les sans-papiers sont confrontés touchent de manière égale tous les enfants en situation irrégulière (c'est-à-dire les enfants sans-papiers) ainsi que ceux au statut régulier mais dont un parent est sans-papiers. Les enfants sans-papiers ne sont souvent pas en mesure d'obtenir protection et justice en

raison de l'accès restreint à des services et du risque de faire l'objet d'une détention ou d'une éventuelle expulsion alors qu'ils recherchent de l'aide. Les enfants en situation irrégulière sont confrontés à un risque supplémentaire, celui d'être séparés de leur parent à la suite de la déclaration d'un acte de criminalité aux autorités. Même dans les pays où des services pour le bien-être et la protection des enfants sont accessibles à tous les enfants, indépendamment de leur statut de séjour, les parents sans-papiers courent toujours le risque d'être dénoncés aux autorités de l'immigration et d'être expulsés.

« Nous avons reçu un appel du centre PMS (centre psycho-médico-social) concernant une fille très perturbée à l'école. Sa mère était une femme sans-papiers venue du Brésil qui vivait avec un homme belge, lequel maltraitait sa belle-fille. Lorsque la mère l'a découvert, elle a voulu porter plainte à la police, mais l'homme l'a menacée et lui a dit que si elle portait plainte, elle serait expulsée. Le centre PMS a contacté le service de la jeunesse de la police, expliqué la situation et s'est renseigné sur les conséquences du statut de résident de la mère au niveau de l'Office des étrangers. Nous ne sommes pas toujours en mesure de garantir que la police ne va pas dénoncer la femme sans-papiers aux autorités. »

Infor-Etrangers, Belgique¹⁹

Lorsque l'auteur des faits, par exemple le partenaire d'un parent, le propriétaire ou l'employeur, contrôle la situation de logement de l'enfant et qu'une aide est nécessaire pour fournir un autre hébergement afin d'échapper à une situation de violence, il est rare qu'une aide de ce type soit fournie d'une manière qui permette à l'enfant de continuer à vivre avec son parent sans-papiers, qui est considéré comme incapable de subvenir à ses besoins, tandis que l'enfant seul ne peut prétendre au titre de bénéficiaire indépendant. Dès lors, les enfants peuvent se retrouver dans des situations de « protection de remplacement » et être séparés de leur(s) parent(s) lorsque ce n'est pas dans leur intérêt supérieur.

GROS PLAN

Des efforts européens et nationaux visant à améliorer les informations concernant la violence à l'encontre des enfants et la coordination des services de protection de l'enfance

En 2015, la Commission européenne a publié des directives sur des services intégrés de protection de l'enfance,²⁰ dans le but de promouvoir l'intérêt supérieur de l'enfant dans tous les contextes, de réduire les disparités en termes de niveau et de qualité des réactions au sein des États membres et d'améliorer la coopération et la coordination transnationales et transfrontalières dans la fourniture de services. Les directives incluent dix principes basés sur une approche des droits de l'enfant, soulignant l'intérêt supérieur de l'enfant, la non-discrimination, la participation des enfants et le droit à la vie. Ils s'accompagnent d'une note de réflexion élaborée dans le cadre du Forum européen sur les droits de l'Enfant de 2015 reconnaissant que les enfants sans-papiers sont confrontés à un risque accru de violence, physique ou mentale, à cause de leur situation.²¹ La Commission a également cofinancé un projet, qui s'est terminé en août 2015, en vue d'harmoniser la collecte de données au niveau national afin de mieux déterminer l'incidence des cas de violence et de négligence envers les enfants et de permettre des comparaisons entre pays et au sein des pays. Le système promeut l'utilisation de méthodes assurant l'anonymat des données et le maintien de ces informations entre les mains des personnes ayant le devoir éthique d'en protéger le caractère confidentiel. Boîtes à outils, modules de formation et directives sont disponibles sur le site web du projet. www.can-via-mds.eu

Au niveau national, des initiatives locales portant le nom de « Multi-Agency Safeguarding Hubs » (MASHs) ont vu le jour dans un grand nombre de communes d'Angleterre et du Pays de Galles afin de faciliter le partage d'informations et la coordination entre agences, dans le but ultime d'améliorer la rapidité et la qualité de leur réponse aux enfants dans le besoin.²² Dans le cadre de ce modèle, qui n'est pas prévu par la législation britannique mais est activement soutenu par le gouvernement britannique,²³ plusieurs autorités locales et fournisseurs de services (travailleurs sociaux, agents de police, travailleurs de la santé, enseignants, agents de probation et autres professionnels travaillant avec des jeunes délinquants) travaillent sous le même toit et mettent en commun des informations concernant les enfants à risque. Les références font l'objet d'un triage et les cas urgents sont traités en priorité. La police a joué un rôle majeur dans le développement du modèle MASH et adopte généralement une approche centrée sur la victime. En effet, tous les acteurs d'un MASH mettent l'accent sur la protection des enfants. L'opportunité qu'ont les professionnels de partager des informations, connaissances et aptitudes dans un MASH accroît la probabilité que les préoccupations en matière de protection des enfants sans-papiers soient examinées de manière significative. Les autorités en charge de l'immigration ne sont pas partenaires et ne seront pas systématiquement informées du statut d'un enfant ou d'un parent. Cependant, l'accès limité des enfants sans-papiers à des services d'aide sociale et l'absence de toute garantie que leur statut d'immigrant ne conduira pas à des mesures exécutoires ni à une possible expulsion, voire à une séparation d'avec un parent sans-papiers, entrave leur capacité à tirer pleinement profit de ce système.

Logement

Des actes de criminalité commis à l'encontre de sans-papiers peuvent également avoir trait à leurs conditions de logement. Vu qu'ils ne peuvent généralement pas bénéficier d'un logement subventionné par l'État, les sans-papiers se retrouvent en marge du secteur du logement privé, où ils sont souvent confrontés à des logements surpeuplés et insalubres, à des loyers disproportionnés et à un risque d'exploitation accru, dont des menaces et violences physiques commises par des propriétaires sans scrupules.

De plus, les lois pénalisant la location de logements privés à des sans-papiers donnent lieu à une marginalisation accrue. La loi néerlandaise, par exemple, contient une disposition obligeant les personnes hébergeant des sans-papiers à en informer les autorités,²⁴ et tous les États membres (sauf cinq) appliquent des lois imposant des sanctions aux propriétaires qui louent à des sans-papiers.²⁵ Le 14 mai 2014, le Royaume-Uni a adopté une loi empêchant les sans-papiers de louer un bien et imposant des amendes aux propriétaires qui leur louent un bien sciemment.²⁶ L'utilisation d'un logement locatif privé comme moyen de détecter des sans-papiers entraîne une augmentation de la charge administrative pour les propriétaires et alimente la discrimination à l'égard des locataires « à l'apparence étrangère ». Dans la plupart des pays, les infractions liées au logement sont des délits administratifs dans le cadre desquels il est possible d'introduire un recours devant les autorités ou tribunaux responsables du logement, mais dans certains cas, des violences peuvent atteindre le niveau d'acte de criminalité. Cependant, les sans-papiers sont moins enclins à introduire des plaintes devant les autorités responsables du logement ou, dans les cas plus graves, à la police, en raison des éventuelles représailles par leur propriétaire et des répercussions découlant de leur statut de sans-papiers.

Violence raciste ou xénophobe

Les sans-papiers sont souvent victimes de crimes motivés par le racisme, la xénophobie ou l'intolérance qui y est associée.²⁷ Le sentiment d'hostilité à l'égard des migrants et l'absence de sanctions dans le cas de violence raciste alimente les at-

taques visant les migrants. Les tensions nées des différences sociales et culturelles peuvent être accentuées en période de difficultés économiques et par la rhétorique politique qui diabolise les migrants et alimente les craintes de leur intrusion dans les valeurs locales et les prestations sociales.²⁸

Attaques violentes à l'encontre de migrants signalées en Grèce

En septembre 2015, Amnesty International a signalé des attaques violentes perpétrées en Grèce à l'encontre de migrants par un large groupe de personnes brandissant des battes en scandant « Rentez dans votre pays » et autres insultes. La police n'est intervenue qu'à la fin des attaques.²⁹

Emploi

Les sans-papiers sont également confrontés à des infractions pénales sur leur lieu de travail. Souvent actifs dans des secteurs à bas salaires et précaires où les violations de la législation du travail sont plus fréquentes, leur statut de séjour, leur isolement et leurs craintes concernant le contrôle de l'immigration peuvent renforcer leur exposition à des violences de la part d'employeurs et superviseurs.³⁰ Peu de victimes sans-papiers introduisent des plaintes contre un employeur, car elles courent le risque de perdre leur emploi et d'être arrêtées ou expulsées. Il est également ardu de dénoncer un employeur en raison de la nécessité de fournir des preuves, l'économie informelle étant rarement documentée. L'absence de contrôles et d'inspections dans les domiciles privés, et la nature éloignée de nombreux sites agricoles et de production alimentaire impliquent que la surveillance étatique et les inspections de certains des secteurs faisant souvent appel à des migrants sont limitées.³¹

En vertu de la loi européenne, les États membres (à l'exception du Danemark, du Royaume-Uni et de l'Irlande)³² sont tenus de mettre en œuvre des lois nationales punissant l'exploitation du travail.³³ Dans le cadre spécifique de la Directive Sanctions

à l'encontre des employeurs, les États membres sont tenus de veiller à ce que les employeurs puissent être tenus pour responsables de l'emploi de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière dans des conditions de travail particulièrement abusives. En dépit de ces obligations, il est incontestable que l'accès à la justice relève de la pure fiction pour les travailleurs migrants exploités dans l'UE.³⁴

L'un des problèmes qui se posent est que, alors que les crimes situés à l'extrémité du spectre de l'exploitation (comme le trafic, le travail forcé et l'esclavage) impliquant une contrainte sont généralement connus, la compréhension (et dès lors l'attention qui leur est accordée) des formes plus communes d'exploitation affectant les travailleurs pauvres et marginalisés qui œuvrent dans des conditions d'exploitation non parce qu'ils sont forcés de le faire mais parce que leur situation ne leur laisse pas d'autre choix, est plus limitée.³⁵ En vertu de la Directive Sanctions, on peut parler d'agissements criminels lorsqu'il est question de « conditions de travail particulièrement abusives », ces dernières étant définies comme des conditions de travail « dans lesquelles il existe une disproportion frappante par rapport aux conditions de travail des travailleurs légalement employés qui a, par exemple, une incidence sur la santé et la sécurité des travailleurs, et qui porte atteinte à la dignité humaine ». De telles conditions sont criminalisées dans la plupart des États membres afin de protéger le droit des travailleurs à des conditions de travail décentes.³⁶

Détention

« La nature même de la détention d'immigrants engendre des risques de violences de ce type. La nature de l'incarcération de personnes en dehors des garanties du système de justice pénale les place dans des situations fortement exposées et vulnérables, donnant lieu au risque de violences. De plus, au Royaume-Uni, nombre des services exploitant des centres de détention et escortant les migrants détenus sont assurés par des sociétés privées de services de sécurité, ce qui complique tout contrôle. »

Jerome Phelps, Director of Detention Action³⁷

Les sans-papiers sont également victimes d'actes de criminalité commis à leur encontre dans des centres de détention. Dans ces conditions de ségrégation sociale extrême, l'accès à un représentant juridique peut représenter le seul lien avec le monde extérieur et constituer la seule opportunité sûre d'introduire des plaintes concernant des faits de violences (sexuelles) commis au sein des centres de détention. Les migrants ne bénéficiant pas d'une représentation juridique se heurtent à des obstacles majeurs dans la défense efficace de leurs droits et de leur sécurité pendant leur détention. Les migrants en détention ne disposant d'aucune ressource financière font appel aux conseils juridiques fournis par un nombre restreint d'ONG. Mais tous les pays d'Europe ne permettent pas à la société civile d'avoir accès aux centres de détention.³⁸ Et même dans les cas où les violences ont été mises au jour, on déplore une absence de poursuites et de sanctions.³⁹

3. Le processus : contrôler la mise en œuvre de la Directive au niveau national – rendre les États membres responsables de leurs obligations découlant de la Directive

Veiller à ce que la Directive soit transposée de manière adéquate en droit national

Contrairement à certains instruments communautaires (comme les règlements), la Directive n'est pas directement applicable. Ce qui signifie que, pour que la Directive soit efficace au niveau national, les États membres doivent entreprendre des étapes pour transposer la Directive. Ce processus peut nécessiter d'apporter des changements à la législation existante ou de promulguer de nouvelles lois. Les États membres ont jusqu'au 16 novembre 2015 pour transposer la Directive en loi nationale.

GROS PLAN

Outil de contrôle de la transposition

PICUM a développé un outil⁴⁰ visant à contrôler le processus de transposition de la Directive Victimes au sein des États membres. Cet outil permet aux organisations d'évaluer la législation nationale qui implémente la Directive par rapport aux dispositions clés de la Directive relatives aux droits des sans-papiers.

Dans le cas des États membres qui n'ont entrepris aucune mesure pour transposer la Directive dans leur droit national, la société civile devrait continuer à œuvrer pour l'adoption de mesures assurant que les avantages de la Directive profitent à toutes les victimes de criminalité, indépendamment de leur statut de séjour. Dans les États membres ayant transposé la Directive, la société civile peut jouer un rôle majeur en attirant l'attention sur le caractère inadéquat de toute mesure

adoptée pour assurer les droits et protections garantis par la Directive, en prônant l'adoption de mesures supplémentaires lorsqu'elles sont nécessaires pour parvenir à une égalité d'accès ou en prônant la modification de mesures existantes qui se trouvent être en conflit avec ces garanties et, comme nous le verrons plus loin, en consignait les écarts entre la loi et la situation sur le terrain.

Veiller à ce que les dispositions de la Directive soient efficaces dans la pratique

La Directive Victimes nécessite une mise en œuvre efficace, ce qui implique qu'elle ne doit pas seulement être transposée correctement : toute personne concernée *en principe* par la Directive doit pouvoir bénéficier également *dans la pratique* des protections qu'elle offre, en toute égalité d'accès. Car, comme nous avons pu le constater, les sans-papiers tendent à être désavantagés dans leur capacité à accéder à l'aide, à la justice et aux services. L'État est dès lors tenu de remédier à ces inégalités en adoptant des mesures pratiques supplémentaires.

Il ne suffit pas à l'État d'affirmer que la loi n'est pas discriminatoire face aux victimes sans-papiers ; les États membres de l'UE doivent combattre la discrimination aux niveaux individuel et structurel et adopter des mesures proactives pour assurer une égalité et une non-discrimination dans la réalité.

Lorsqu'il est question de violation des droits des victimes sans-papiers, il peut être fait appel à un recours juridique aux niveaux national et européen. Au niveau national, toute violation des dispositions de la Directive par des fonctionnaires ou l'incapacité des États membres à transposer la Directive peut être contestée auprès des tribunaux nationaux.⁴¹

GROS PLAN

Victims' Rights Alliance

La « Victims' Rights Alliance » (VRA) est une coalition de quatorze organisations des droits de l'homme et d'aide aux victimes en Irlande,⁴² qui veille à ce que la Directive «Victimes soit mise en œuvre de manière correcte et ponctuelle, « en ayant toutes les victimes à l'esprit ».⁴³

En 2013, la VRA a évalué le caractère adéquat et la disponibilité des services d'aide aux victimes en rassemblant les expériences de victimes, afin d'offrir des orientations concrètes aux législateurs irlandais lors de la transposition de la Directive Victimes « d'un point de vue des victimes et des droits de l'homme ». Plusieurs organisations membres de la VRA ont distribué un questionnaire aux victimes de criminalité (qui, en conformité avec la Directive, incluent les membres de la famille d'une personne décédée suites à un acte de criminalité) et 117 victimes l'ont complété, dont 63 victimes d'homicide, 18 victimes de viol ou de violences sexuelles et 36 victimes d'accidents de la route.⁴⁴ Les résultats de cette enquête ont mis au jour des écarts entre la fourniture d'informations, d'aide et de protection aux victimes de criminalité et les perceptions répandues parmi les victimes d'intimidation et de victimisation répétée par des agresseurs ou leurs familles, les médias et le système de justice pénale proprement dit.⁴⁵

Etant donné que la Directive ne contient pas de dispositions quant à la manière dont les informations devraient être fournies aux victimes, la VRA inclut dans son rapport un tableau détaillé des informations actuellement fournies aux victimes, des informations qui devraient être fournies aux victimes et de la manière dont elles devraient être fournies à chaque étape du processus pénal, tout en désignant l'autorité compétente qui devrait fournir ces informations dans le contexte irlandais. De manière plus générale, la VRA a créé un forum de rencontre pour les différentes parties prenantes, en ce compris le gouvernement irlandais et le gouvernement européen, avec des défenseurs de l'aide aux victimes. En mai 2015, Frances Fitzgerald, la ministre de la justice et de l'égalité d'Irlande, a invité la VRA à une table ronde afin de présenter son point de vue sur le projet de loi de transposition de la Directive Victimes. Le 15 juillet 2015, la *Criminal Justice (Victims of Crime) Bill* 2015 était publiée en Irlande, assurant la transposition de la Directive Victimes. Si la loi prenait en compte le point de vue de la VRA, elle ne contenait cependant aucun élément spécifique indiquant que les dispositions de la loi s'appliquaient indépendamment du statut de séjour. L'Immigrant Council of Ireland, membre de la VRA, a procédé à un suivi en contactant des experts juridiques et en les invitant à procéder à une analyse des lacunes juridiques, mettant au jour les changements juridiques et politiques à effectuer pour garantir que les victimes migrantes de la criminalité bénéficient d'une protection adéquate en Irlande, conformément à la Directive, afin de disposer de données de base pour poursuivre la sensibilisation à ces questions.

Collecte et contrôle des données

La collecte des données est visée à l'article 28 de la Directive, qui stipule que les États membres doivent communiquer à la Commission, au plus tard pour le 16 novembre 2017 (deux ans après la date limite de transposition), et par la suite, tous les trois ans, les données disponibles indiquant la manière dont les victimes ont fait valoir les droits énoncés dans la Directive.

Le Considérant 64 définit le type de données statistiques à fournir, y compris à tout le moins le nombre et le type des infractions dénoncées et, pour autant que ces données soient connues et disponibles, le nombre de victimes, leur âge et leur sexe. Concrètement, ces données statistiques peuvent provenir de services de soins de santé et de protection sociale, d'organisations

d'aide aux victimes, de services de justice réparatrice ou d'autres organisations venant en aide aux victimes de la criminalité. Les États membres sont également encouragés à se concentrer sur la prévalence de certaines formes d'actes de criminalité, comme les violences fondées sur le genre et la manière dont ces victimes sont encadrées et protégées.⁴⁶

Les organisations de défense des droits des migrants peuvent être impliquées dans ce processus, ainsi que dans la collecte de données concernant les victimes sans-papiers qu'elles rencontrent et qui n'entrent pas en contact avec le système judiciaire, et pour déterminer si leurs droits à une protection et à des services sont respectés.

Au niveau européen, la **Commission européenne** surveille de près le processus de transposition afin de s'assurer qu'il mette en œuvre de manière correcte et ponctuelle le droit européen afin d'atteindre les résultats fixés. La Commission publie un rapport annuel résumant la manière dont le droit européen a été transposé, incluant des données sur le nombre et le type d'infractions par pays et par secteur, et peut également instaurer des procédures d'infraction contre tout État membre qui ne se conforme pas aux normes de la Directive.⁴⁷ Des procédures d'infraction peuvent également être initiées par l'introduction d'une plainte par toute personne ou entité résidant dans un

État membre signalant une violation du droit européen par des autorités nationales. La Commission évalue le caractère fondé de la plainte et, si elle la juge fondée, initie une procédure d'infraction contre l'État membre et peut ultérieurement porter l'affaire devant la **Cour de justice de l'Union européenne**.⁴⁸ En cas d'issue positive, l'État membre devra entreprendre toutes les actions nécessaires pour remédier aux violations.⁴⁹ En documentant soigneusement les violations de la Directive et en conservant des copies des documents officiels, les acteurs de première ligne seront en mesure de fournir à la Commission les preuves dont elle a besoin pour agir.

III. COMMENT VEILLER À CE QUE LES DROITS ET PROTECTIONS OFFERTS PAR LA DIRECTIVE SOIENT, DANS LA PRATIQUE, APPLIQUÉS DE MANIÈRE ÉGALE AUX VICTIMES SANS-PAPIERS D'ACTES DE CRIMINALITÉ ?

La Directive Victimes requiert une mise en œuvre efficace. Ceci signifie que garantir son égalité d'application à tous les sans-papiers en vertu de la loi ne suffit pas : les États membres doivent agir pour lutter contre la discrimination structurelle d'une manière à offrir les droits et protections de la Directive à toutes les victimes *dans la pratique*. Vous trouverez dans ce chapitre des directives pratiques sur la manière d'y parvenir.

1. Veiller à ce que les sans-papiers aient accès à une protection, à la justice et au recours juridique sans courir le risque d'être expulsés.

Signalement sûr

Les droits et protections qu'offre la Directive n'ont aucun sens si les victimes sans-papiers d'actes de criminalité n'osent pas s'en prévaloir par crainte d'être expulsés. Pour leur garantir un accès à la justice, il est dès lors essentiel de leur garantir la possibilité de signaler leurs problèmes en toute sécurité.

Leur offrir une possibilité de signalement sûr implique d'accorder la priorité à la sécurité et aux droits des victimes par rapport à l'application des règles d'immigration.

L'application de la loi peut s'avérer utile pour faire avancer les intérêts des victimes sans-papiers d'actes de criminalité à partir de la base. La vulnérabilité des populations migrantes face à la criminalité est de plus en plus largement admise, tout comme les obstacles qu'elles rencontrent dans le sys-

tème de justice pénale,⁵⁰ pouvant compromettre l'efficacité de l'application des lois. Les différences culturelles et les obstacles linguistiques peuvent également donner lieu à des malentendus et doutes de part et d'autre. Les organisations de la société civile peuvent jeter des ponts entre la police et les communautés, contribuant ainsi à créer des relations de confiance et de compréhension mutuelle. Ces relations, à leur tour, fourniront une base pour une approche plus collaborative, qui ouvrira la voie à un signalement plus sûr.

Les lois et politiques nationales ou locales qui criminalisent les personnes uniquement sur la base de leur statut de séjour minent ce principe et créent confusion et incertitude chez les policiers, qui hésitent alors quant à l'approche à adopter face à des ordres qui leur semblent contradictoires.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a fourni aux États membres des lignes directrices sur les démarches spécifiques qu'ils peuvent entreprendre pour veiller à ce que l'application de la réglementation sur l'immigration ne mine pas les droits fondamentaux des sans-papiers, en ce compris l'accès à la justice. Ils peuvent par exemple introduire

des mécanismes de signalement anonymes ou semi-anonymes et offrir aux sans-papiers la possibilité de s'adresser à la police par l'intermédiaire de tiers (comme des fonctionnaires spécialement désignés à cet effet ou des organismes offrant une aide juridique ou humanitaire).⁵¹

GROS PLAN

Les autorités locales font la promotion d'un signalement sûr

À **Amsterdam**, la police a créé de sa propre initiative une politique intitulée « Veilige Aangifte » (« signalement sûr ») afin de pouvoir informer les sans-papiers de leurs droits et ainsi leur permettre de signaler des crimes en toute sécurité. L'unité a rendu visite au centre d'aide aux migrants « Wereldhuis » chaque troisième mercredi du mois afin de rencontrer un groupe de sans-papiers et de répondre à des questions sur des sujets cruciaux comme l'introduction d'une plainte, l'obtention d'un mandat de protection et la manière de porter une affaire devant le tribunal.

La politique de la police d'Amsterdam sera déployée dans tout le pays en 2016 et a été formellement adoptée dans la note explicative officielle accompagnant les amendements à la loi pénale adoptés par **les Pays-Bas**. La note explicative souligne qu'aux Pays-Bas, les droits des victimes s'appliquent à toutes les victimes, indépendamment de leur statut de séjour. Les sans-papiers ont dès lors le droit d'introduire une plainte et de participer à des procédures pénales, ainsi que d'avoir accès à des services d'aide, comme l'aide aux victimes des Pays-Bas, aux centres pour les victimes d'agression sexuelle et à une aide médicale. Il s'agit d'une évolution positive, bien qu'il soit regrettable qu'un signalement sûr et des garanties d'accès à la justice pour les sans-papiers n'apparaissent que dans la note explicative et non dans la loi proprement dite.

Aux États-Unis, plusieurs localités ont adopté des mesures,⁵² formelles ou non, visant à limiter l'aide attribuée aux autorités d'immigration fédérales qui cherchent à détenir et expulser des sans-papiers.⁵³ Parmi les exemples notables, citons la ville de **San Francisco**, qui s'est auto-déclarée « City and County of Refuge » en 1985. Le maire de la ville, répondant à l'époque à une immigration croissante en provenance de l'Amérique centrale, signa une résolution déclarant qu'aucun service municipal « n'agirait de manière discriminatoire » ni ne « mettrait en péril la sécurité et le bien-être des Salvadoriens et Guatémaltèques respectueux de la loi » sur la base de leur statut d'immigration. Cette résolution a été suivie en 1989 par une loi, adoptée à l'unanimité, interdisant l'utilisation de fonds ou ressources municipales pour contribuer à l'application de la loi fédérale sur l'immigration ou pour rassembler ou diffuser des informations sur le statut d'immigration des personnes dans la ville, sauf si le statut, la réglementation ou une décision d'un tribunal l'imposait. La loi empêchait également les fonctionnaires municipaux, dont la police, d'interpeller, d'interroger ou d'arrêter « toute personne sur la simple base de son origine nationale ou de son statut d'immigré ». ⁵⁴ Des politiques similaires ont été adoptées au niveau des États aux États-Unis. Par exemple, l'État d'**Oregon** a adopté en 2007 une loi empêchant la police de l'Oregon ainsi que tout organisme public d'utiliser des ressources de l'organisme pour poursuivre des immigrants dont la seule infraction à la loi est d'être sans-papiers. Il peut être fait appel à une coopération pour les personnes arrêtées dans le cadre d'une infraction pénale ou inculpées d'une infraction pénale. ⁵⁵

Outils et stratégies

- Les États membres devraient traduire dans leur législation nationale des politiques de signalement sûr et veiller à offrir un recours juridique en cas d'infractions.
- Les autorités locales et régionales des États membres devraient considérer les différents modèles utilisés (depuis plusieurs décennies, dans certains cas) par les juridictions pour assurer un signalement sûr en Amérique du Nord et ailleurs.
- Les forces de police devraient nommer un agent de liaison spécial dans les zones où la population de migrants est élevée pour faire la jonction avec la communauté et les inciter à déclarer sans hésiter les actes de criminalité, et tout particulièrement auprès des femmes migrantes. Des personnes de contact devraient être désignées au sein des organisations de migrants afin de garantir une interaction régulière avec la police et l'orientation des victimes vers des services de protection, d'aide et de réhabilitation.

Pratiques de détection ne décourageant pas un accès à la justice ni à d'autres droits de base

L'arrestation de migrants chez des prestataires de services de base ou à proximité de ceux-ci, comme des écoles ou hôpitaux, est l'une des mesures ayant l'impact le plus sévère sur les droits fondamentaux des migrants sans-papiers.

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne⁵⁶

Les pratiques de détection et d'application de la législation en matière d'immigration revêtent différentes formes : contrôles d'identité, inspections sur le lieu de travail, raids à grande échelle, recherches dans des lieux d'hébergement et maintien de l'ordre sur des sites susceptibles d'être fréquentés par des

migrants.⁵⁷ Des inspections de police sont par exemple organisées dans des écoles, centres médicaux, centres d'assistance psychologique, églises et autres lieux où les migrants sont à la recherche d'aide ou de services de base. Ces pratiques d'inspection ne dissuadent pas seulement les migrants de demander des services de base mais érodent également leur confiance dans la police et contribuent dès lors à la sous-déclaration d'actes de criminalité.

La police procède à des inspections à l'extérieur des locaux des prestataires

La Asociación para la Protección e Integración de la Mujer (PRIM), une organisation espagnole proposant un large éventail de services en faveur de la protection et de l'intégration des femmes en situation de vulnérabilité, partage ses bureaux avec plusieurs autres ONG dans un bâtiment détenu par les autorités locales et situé à proximité d'un noyau urbain dynamique où plusieurs lignes de métro, trams et bus convergent. En raison des services proposés par les différentes associations, les migrants et autres étrangers qui recherchent de l'aide pour remédier à différents problèmes, dont la régularisation, l'emploi, les soins de santé et l'assistance psychologique, fréquentent régulièrement le bâtiment. Selon le personnel de PRIM, « la police s'est postée devant nos bâtiments, aux points d'accès au métro et au bus, a demandé les papiers de nos utilisateurs et a récemment procédé à des arrestations ».

De vastes opérations de balayage menées par les organismes d'application des lois visant les migrants sur la base de leur profil racial ou ethnique ne permettent pas non plus de gagner la confiance de ces communautés. Les migrants qualifient ces rencontres comme étant « effrayantes, humiliantes voire traumatisantes ». ⁵⁸ Il est dès lors logique que ces expériences alimentent la réticence des migrants à aller s'adresser aux autorités lorsqu'ils sont victimisés.

En France, par exemple, il est apparu que la police se basait plutôt sur un profilage ethnique que sur un profilage du comportement dans ses décisions de procéder à des contrôles d'identité, d'une fréquence disproportionnée auprès des jeunes d'origine africaine ou arabe résidant dans des zones économiquement défavorisées. Selon Human Rights Watch, les jeunes interrogés ont décrit les contrôles d'identité comme « le pire moment de leur expérience globale de la discrimination et de l'exclusion dans la société française ». ⁵⁹

Les lois nationales nécessitent parfois que les autorités fournissant éducation, hébergement ou soins de santé, ainsi que des citoyens privés (dont les propriétaires fonciers) se muent en agents de détection et soient obligés de déclarer les sans-papiers aux autorités d'immigration. ⁶⁰ Cette approche risque d'entraver l'accès des victimes sans-papiers aux services qu'elles peuvent faire valoir en vertu de la Directive, ainsi qu'aux sites où elles sont le plus susceptibles d'obtenir des informations et de l'aide.

2. Assurer une approche axée sur les victimes

En ce qui concerne le principe selon lequel la sécurité et la protection des individus doivent primer sur l'application des règles d'immigration, il est crucial de veiller à garantir une approche axée sur les victimes. Toute initiative souhaitant servir la cause de l'accès à la justice pour les sans-papiers devrait être axée sur une reconnaissance du fait que toutes les victimes d'un acte de criminalité devraient être considérées avant tout comme des victimes, leurs besoins dictant les services et la protection offerts. Une approche axée sur les victimes nécessite également de prendre au sérieux les raisons qui poussent les victimes à se tourner (ou non) vers le système judiciaire pour obtenir de l'aide.

Les victimes avancent une multitude d'arguments pour justifier le fait de ne pas signaler un acte de criminalité à la police, notamment la faible gravité de l'incident, le fait que la police ne voudrait pas ou ne serait pas en mesure d'apporter son aide, la crainte de représailles et la peur ou l'aversion des

Outils et stratégies

- **Les États membres devraient veiller à ce que la détection de l'immigration et les pratiques d'application de la législation en matière d'immigration ne minent pas le droit fondamental qu'ont les sans-papiers d'accéder à des services de base, ni leur droit à l'information, la protection et l'aide en tant que victimes.**
- **Les autorités nationales et locales devraient utiliser toutes les ressources nécessaires à la lutte contre la discrimination, en mettant notamment un terme à la pratique néfaste de profilage racial et ethnique. Dans ce cadre, il convient de veiller à ce que les interpellations soient effectuées sur une base objective et soient documentées afin de permettre l'implication du système judiciaire dans des cas de discrimination ou d'abus.**
- **La société civile devrait continuer d'attirer l'attention sur l'impact néfaste de ces pratiques, qui minent l'accès à la justice en criminalisant les migrants.**

services de police, entre autres. Dans le cas des migrants, il convient d'ajouter le risque de perdre son statut (s'ils signalent la conduite d'une personne dont leur statut dépend) ou d'être expulsés, ou encore d'être humiliés ou de ne pas être pris au sérieux. Les victimes qui déclarent un acte de criminalité le font également pour une multitude de raisons, notamment parce que c'était la bonne chose à faire, parce que le criminel devait être traduit en justice, pour récupérer un bien ou sa valeur, pour éviter que la situation se reproduise, pour des raisons d'assurance, pour obtenir de l'aide ou pour obtenir une compensation. ⁶¹

Une approche axée sur les victimes reconnaît que ce n'est pas parce qu'une personne connaît ses droits qu'elle va nécessairement les faire valoir. Les victimes sans-papiers d'actes de criminalité doivent avoir confiance dans le système et avoir la certitude que leur situation s'en trouvera améliorée, ou à tout le moins pas détériorée. ⁶²

Outils et stratégies

➤ Les États membres devraient adopter une approche axée sur les victimes, accordant la priorité aux besoins et perspectives des victimes. Ceci inclut de reconnaître et de prendre au sérieux les raisons qui poussent les victimes

sans-papiers à se tourner (ou non) vers le système judiciaire pour obtenir de l'aide, et de considérer les voies de régularisation dans lesquelles le statut d'immigration constitue un obstacle à l'accès à une protection, à l'aide et à la justice.

3. Veiller à ce que les fonctionnaires suivent une formation pour identifier les victimes sans-papiers d'actes de criminalité et répondre de manière adéquate à leurs besoins.

La Directive Victimes stipule de manière spécifique que les fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes d'actes de criminalité doivent être formés afin d'être davantage sensibles aux besoins de ces personnes et ainsi traiter les victimes « avec impartialité, respect et professionnalisme ». (Article 25). Les victimes ont également le droit de bénéficier d'une évaluation individuelle par des personnes formées à reconnaître les personnes nécessitant des mesures de protection spéciales. La Directive exhorte les États à soutenir la société civile et à collaborer avec elle pour y parvenir.

également les aider à mieux *identifier qui doit être considéré comme une victime*. Les policiers formés à considérer les migrants avant tout comme des *criminels* éprouvent dans un premier temps des difficultés à changer leur mentalité pour les considérer comme des victimes et agir en conséquence. En dehors des cadres plus familiers, les autorités pourraient éprouver des difficultés à identifier des actes de criminalité impliquant des formes pernicieuses mais moins bien comprises d'exploitation, comme celles survenant sur le lieu de travail (voir section II. ci-dessus). Il se peut également qu'elles ne parviennent pas à qualifier des crimes commis à l'encontre de migrants comme étant des crimes haineux, de la discrimination ou d'autres attitudes interdites par la loi nationale.⁶⁴

GROS PLAN

La société civile collabore avec la police pour améliorer l'accès à la justice.

Le centre juridique indépendant **Immigrant Council of Ireland** a organisé des réunions avec des policiers à un haut niveau de responsabilité et d'autres organismes statutaires pour encourager des changements politiques à long terme et éliminer les obstacles à l'accès à la justice pour les femmes migrantes.⁶³

La formation des fonctionnaires devrait avoir pour but de les informer des droits des migrants en vertu de la Directive et de leur fournir des instructions sur la manière d'identifier leurs besoins et y répondre. Une formation de ce type devrait

La formation des fonctionnaires entrant en contact avec des victimes devrait également inclure des instructions sur la manière de traiter les victimes avec dignité, respect et tact. De telles aptitudes ont trait à la manière dont les praticiens communiquent avec les victimes, le langage utilisé et leur attitude globale. Ceci implique de comprendre les besoins des victimes, dans leur ensemble, mais aussi comprendre les défis particuliers auxquels sont confrontées les personnes se trouvant en situation d'irrégularité. Les organisations qui travaillent avec les migrants peuvent jouer un rôle notable dans la construction de ces compétences générales.

Enfin, la formation devrait mettre l'accent sur l'essence de la Directive, à savoir la non-discrimination : *toutes* les victimes d'actes de criminalité doivent bénéficier de manière égale des

protections et droits prévus par la Directive, indépendamment de leur statut d'immigration. Ce qui signifie par exemple que les ordonnances restrictives sont émises et appliquées avec la diligence requise et sans discrimination basée sur le statut de séjour. Cela implique également une confrontation aux effets néfastes du profilage racial ou ethnique dans les rapports avec les communautés migrantes, qui minent la confiance et empêchent les individus d'invoquer l'aide des autorités.

GROS PLAN

Orientations de l'UE sur la formation de la police

En 2013, l'**Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne**, en collaboration avec l'Association des écoles de police européennes, le Collège européen de police et leurs réseaux de collèges nationaux de police, a publié un manuel de formation de la police visant à promouvoir une approche basée sur les droits de l'homme et à créer une relation de confiance entre la police et les communautés auxquelles elle vient en aide. Le manuel souligne les droits à la non-discrimination, à la dignité et à la vie et inclut des activités pratiques visant à illustrer l'application de concepts essentiels dans la pratique, afin de gérer des problématiques comme l'exercice non discriminatoire des activités policières dans différentes sociétés où les populations migrantes sont présentes en grand nombre.⁶⁵ Le **Conseil de l'Europe** a également publié un guide sur la formation de la police concernant les relations avec les migrants et les groupes ethniques, dont le but est de « promouvoir de la part de la police l'égalité de traitement de tous les membres du public en fonction de leurs besoins individuels », en « luttant contre toutes les formes de discrimination ».⁶⁶

Outils et stratégies

- › Les États membre doivent veiller à ce qu'une formation soit offerte à tous les fonctionnaires entrant en contact avec des migrants sans-papiers (c'est-à-dire les policiers, le personnel judiciaire, des procureurs et juges) sur les vulnérabilités liées à leur statut d'immigration, sur la manière d'identifier et d'aider les victimes sans-papiers d'actes de criminalité de manière respectueuse et sensible, la manière de travailler efficacement avec les communautés migrantes dans l'intérêt d'une amélioration de la sécurité et du signalement, et la manière de les mettre en relation avec les services d'aide adéquats. Cette formation devrait s'accompagner de directives, de recommandations et d'un échange des meilleures pratiques.
- › La formation devrait mettre l'accent sur les pierres angulaires de la Directive, à savoir la non-discrimination et l'égalité, et l'importance que revêt l'égalité de protection des victimes, en veillant notamment à ce que des ordonnances restrictives soient émises et appliquées avec la diligence raisonnable et sans discrimination basée sur le statut de séjour de la victime.
- › La société civile peut aider les décideurs politiques en organisant des formations obligatoires pour la police, les autorités en charge de l'immigration, les procureurs et les juges, sur les droits, expériences et défis spécifiques auxquels sont confrontées les victimes sans-papiers d'actes de criminalité.

4. Veiller à ce que les sans-papiers disposent des informations nécessaires pour faire valoir leurs droits

Selon la Directive, il appartient aux États membres de sensibiliser les victimes et le public à leurs droits, en recourant à des campagnes de sensibilisation, recherches et formations, mais aussi à une coopération avec la société civile.

C'est en fait la société dans son ensemble qu'il convient de sensibiliser à l'égalité des droits/opportunités. Sans cette culture d'égalité des droits, que doivent avant tout incarner les services publics, il est peu probable que les personnes concernées seront motivées à signaler la discrimination.

Equinet⁶⁷

Pour veiller à ce que les victimes d'actes de criminalité *non signalés* aient accès aux informations nécessaires concernant leurs droits et la manière de les exercer (c'est-à-dire des informations sur la manière de signaler un acte de criminalité et où le faire, la manière d'accéder à ces services et où le faire, le système de justice pénale ainsi que les droits et rôles des victimes, les mesures de protection, l'aide juridique, l'indemnisation des victimes d'actes de criminalité, l'interprétation et la traduction), ces informations doivent être disponibles sous différents formats et par le biais de canaux autres que la police. Les organisations travaillant avec les migrants peuvent jouer un rôle dans le partage d'informations avec les communautés de migrants concernant leurs droits en tant que victimes, mais aussi veiller à ce que les informations pertinentes soient mises à disposition dans les lieux susceptibles d'être fréquentés par des victimes sans-papiers.⁶⁸

Vu que les victimes sans-papiers sont davantage susceptibles de recevoir des informations et de l'aide lorsqu'elles recherchent des services de base, comme des soins médicaux, limiter leur accès à ces services peut entraver leur accès à la protection et à la justice. En Espagne, par exemple, où l'on a pourtant assisté à un mouvement positif de protection des droits de certaines victimes sans-papiers d'actes de criminalité (comme indiqué ci-dessous), un décret de 2012 réduisant l'accès aux soins de santé des adultes sans-papiers en vertu de la loi nationale aux seuls soins d'urgence et services liés à la grossesse n'a fait que frapper les victimes, vu que les services médicaux constituent le principal outil permettant de détecter des situations de violence.

Outils et stratégies

- **Les États membres devraient collaborer avec des organisations de défense des droits des migrants et d'autres membres de la société civile afin de veiller à ce que les communautés migrantes aient conscience de leurs droits en tant que victimes et à ce que les informations pertinentes soient mises à disposition dans les lieux susceptibles d'être fréquentés par des victimes sans-papiers.**
- **Les organisations travaillant avec les migrants devraient veiller, dans la mesure du possible, à ce que le processus d'accès à des services ou d'obtention d'informations soit engageant et stimulant.**
- **Une organisation de la société civile qui travaille avec des migrants peut rassembler des témoignages auprès de victimes sans-papiers et les utiliser pour obtenir une couverture médiatique, les diffuser sur les médias sociaux et organiser des campagnes de sensibilisation sur leurs droits en tant que victimes et sur la réalité de leurs expériences.**

GROS PLAN

Des initiatives pour responsabiliser les migrants par les connaissances et l'engagement

ESPER (Épouses Sans-Papiers en Résistance) est une association de protection des migrantes établie à **Bruxelles**, qui fait la lumière sur la situation des femmes confrontées à des violences fondées sur le genre dans le contexte privé ou professionnel et qui risquent de tomber dans l'irrégularité si elles quittent cette situation de violence ou d'abus.⁶⁹ Le groupe s'engage à mettre au jour les insuffisances du système belge qui, en dépit des protections existantes qui exemptent en principe les femmes du retrait de leur statut dans des situations de violence, ne parvient souvent pas, dans la pratique, à protéger les victimes détenant des visas dépendants. Les campagnes d'ESPER ont pour but de sensibiliser aux droits des migrantes et aux mesures nécessaires à leur protection, comme un accès à un hébergement d'urgence sûr, la capacité qu'ont les victimes de conserver leur permis de séjour, l'examen impartial et poussé des incidents ou abus et des conditions de travail décentes.⁷⁰

CSC/ACV, une organisation syndicale **bruxelloise** a mis en place en 2010 un groupe de femmes en situation régulière et irrégulière sur la base de récits personnels et de discussions concernant leurs conditions de travail. En marge du développement de demandes relatives à des problématiques récurrentes, le travail du groupe a été intégré dans celui de l'organisation, de manière à pouvoir prendre part à des actions concrètes pour la défense de leurs droits. Outre la mise sur pied d'une exposition sur l'histoire de l'immigration en Belgique et sur le rôle des organisations syndicales venant en aide aux travailleurs migrants, l'organisation a publié en 2010 une enquête sur les réalités des travailleurs sans-papiers et exposé la nécessité d'une solidarité syndicale entre tous les travailleurs. Avec plus de 200 000 délégués à Bruxelles seulement (1,7 million dans toute la Belgique), le syndicat touche un large public et exerce une importante influence politique.

En juin 2015, la CSC a attiré l'attention sur la situation d'un homme sans-papiers, Mounir, afin de mettre un visage sur la situation des travailleurs dont le statut est exploité par des employeurs peu intéressés par leur régularisation et sur la mesure dans laquelle les employeurs, de même que les autorités publiques, peuvent être complices de cette exploitation en raison d'arrangements de sous-traitance complexes.⁷¹ Le département Alimentation et Services du CSC compte établir une charte afin de clarifier et définir les obligations des agents dans le cadre des arrangements de sous-traitance en ce qui concerne les travailleurs, afin de garantir un engagement mutuel pour des conditions de travail décentes et des salaires justes tout au long de la chaîne de sous-traitance, indépendamment du statut de séjour des travailleurs.⁷²

5. Assurer un accès à une aide aux victimes et à des services spécialisés gratuits et confidentiels

La Directive Victimes garantit que toutes les victimes de crimes et les membres de leurs familles aient accès à une aide gratuite et confidentielle avant, pendant et durant la procédure pénale (Articles 8 et 9). La victime ne devrait pas avoir à introduire une plainte formelle pour accéder à de tels services. Dès lors, même les victimes craignant de déposer plainte ou n'étant pas disposées à le faire peuvent toujours bénéficier de l'aide dont elles ont besoin.

Les États membres ont l'obligation de fournir des services minimums⁷³ et doivent veiller à ce que les victimes d'un acte de criminalité aient conscience des services pertinents qui s'offrent à elles et soient mises en relation avec de tels services. En vertu de la Directive, les *services spécialisés* doivent

inclure, sans s'y limiter, la mise à disposition d'un hébergement et un soutien ciblé et intégré aux victimes ayant des besoins spécifiques, comme les victimes de violences sexuelles. La Directive encourage également les États membres à mettre sur pied des « points d'accès uniques » qui répondent aux multiples besoins des victimes prenant part à une procédure pénale, notamment la nécessité de recevoir des informations, une aide, un soutien, une protection et une indemnisation. Le soutien garanti par la Directive peut garantir la sécurité et la survie immédiates de victimes sans-papiers, mais aussi contribuer à leur bien-être à plus long terme en soutenant leur rétablissement et en réduisant la probabilité de victimisation répétée.

GROS PLAN

Des services d'aide intégrés pour les victimes confrontées à des problèmes transversaux

La **Barbra Schlifer Commemorative Clinic** de **Toronto**, Canada, a été créée en l'honneur de Barbra Teena Schlifer, une jeune avocate victime agressée sexuellement et assassinée à Toronto en 1980 dans la cage d'escalier de son immeuble.⁷⁴ Deux amies qui souhaitaient devenir ses avocates associées ont décidé de fonder une clinique en son honneur. La clinique est spécialisée dans les services aux femmes de communautés défavorisées victimes de violences et offre une aide juridique en matière de droit de la famille, droit pénal et droit de l'immigration, une assistance psychologique ainsi que des services de traduction et d'interprétation dans plus de 90 langues. Les interprètes spécialement formés de la clinique aident non seulement les clients dans l'utilisation des services de la clinique mais veillent également à ce que leurs récits soient relatés de manière exacte au tribunal. La clinique prône également une réforme de la loi et des changements sociaux au profit des femmes. Trente pour cent des femmes qui passent les portes de la clinique ont des besoins complexes, ce qui signifie qu'elles sont confrontées à des défis de nature à la fois juridique et sociale, comme le statut d'immigration, des violences conjugales et l'accès aux services publics et refuges. Et près de la moitié des clientes ayant été confrontées à des violences recherchent également une aide pour s'orienter à travers le système d'immigration. Tous les services de la clinique sont gratuits.⁷⁵

Les besoins des sans-papiers en matière d'aide sont multiples. Certains sont similaires à ceux d'autres groupes de victimes, d'autres les concernant de manière plus spécifique. Ces besoins incluent une aide en cas de crise, un soutien moral et psychologique, un soutien pratique, des informations et une aide juridique. Les États membres doivent répondre à tous ces besoins, que ce soit par le biais d'organisations d'aide aux victimes en général, de centres spécialisés ou d'autres organisations ou institutions. Ce faisant, ils doivent cependant prendre conscience du fait qu'offrir une aide par le biais d'un seul canal, comme des agences gouvernementales, entravera gravement l'accès à l'aide des sans-papiers, ce qui est contraire à l'esprit de la Directive.

La société civile a un rôle essentiel à jouer dans la mise en relation des victimes sans-papiers de criminalité avec des services spécialisés et d'aide (ou en les fournissant), et ce tout particulièrement dans le cas des victimes sans-papiers qui font le choix de ne pas déclarer un acte de criminalité et n'entreront dès lors pas en contact avec le système de justice pénale. Il est également important que les organisations de la société civile, qu'il s'agisse d'organisations d'aide aux victimes, d'organisations de femmes, d'organisations travaillant avec des migrants ou autres, se coordonnent et coopèrent afin de répondre en temps opportun et de manière adéquate aux besoins des victimes.

La législation soutenant le droit d'accès à des refuges est essentielle pour les victimes sans-papiers. La plupart des refuges dépendent du paiement d'allocations de logement pour offrir un logement. Mais vu que les sans-papiers ne disposent pas d'un accès à des revenus légaux et ne peuvent avoir recours à des fonds publics, les refuges n'ont aucune garantie que leur séjour sera remboursé. En outre, leur manque d'accès au marché du logement et du travail implique qu'ils sont plus susceptibles de nécessiter une aide à long terme.⁷⁶ A titre d'exemple quant aux conséquences de cette situation : les services sociaux britanniques ont conseillé à une femme sans-papiers tentant d'échapper à une situation violente de confier son enfant aux soins de l'État et de regagner l'Algérie.⁷⁷ Trois cent quatre-vingt-neuf femmes se seraient vues refuser un accès à un hébergement sûr au Royaume-Uni en 2014 car elles ne répondaient pas aux conditions d'accès à une aide publique.⁷⁸

Outils et stratégies

- **Les autorités nationales et locales doivent veiller à ce qu'un nombre suffisant de ressources soient mises à disposition pour aider les programmes (qu'ils soient organisés par des agences gouvernementales ou la société civile) à offrir le niveau d'aide, notamment spécialisée, garanti par la Directive. Ceci implique entre autres d'aider les refuges, afin qu'ils soient en mesure d'obtenir le remboursement des services fournis à des sans-papiers.**

GROS PLAN

Législation nationale et initiatives locales assurant un accès aux refuges

En **Espagne**, la législation sur la violence fondée sur le genre offre aux femmes sans-papiers un droit d'accès immédiat à des refuges pour victimes de violences conjugales. Celles ayant décidé de poursuivre leur agresseur devant un tribunal ont accès à des aides au logement et, si une condamnation est prononcée, seront prioritaires pour l'accès à un logement public. L'article 14(3) de la *Loi organique espagnole* de 2009 stipule que les étrangers, indépendamment de leur statut, ont droit à des services et à des prestations sociales de base. Lorsqu'une femme sans-papiers introduit une plainte pour violences en Espagne, elle peut demander à être accompagnée par une escorte de police lorsqu'elle va récupérer ses biens ou pour se rendre au centre de santé. Si la police a des raisons de croire que cette femme court un danger potentiel, elle l'orientera vers un hébergement d'urgence spécialisé pour femmes et enfants. En vertu de la loi sur les procédures pénales, un jugement rapide (72 heures maximum) sera rendu afin de déterminer la gravité de l'infraction et offrir une ordonnance de protection à la victime. Dans ce cadre, les services sociaux offriront (au niveau local) un hébergement pendant une durée de maximum quinze jours dans un autre refuge et assureront une coordination locale avec des ONG afin de trouver un logement permanent.

Aux Pays-Bas, la ville d'**Utrecht** a soutenu en 2005 STIL, une ONG néerlandaise, pour l'établissement d'un refuge baptisé « Fanga Musow » (« Femmes fortes »),⁷⁹ qui offre aux femmes et enfants sans-papiers un logement sûr et stable, ainsi qu'une aide financière, une aide juridique, des services éducatifs et médicaux. Le projet est à présent géré par la fondation Seguro,⁸⁰ qui s'occupe également de trois refuges publics pour hommes sans-papiers à Utrecht. La commune finance également « Huize Agnes », un autre refuge pour enfants et femmes sans-papiers.⁸¹ Les coûts du personnel de « Fanga Musow » sont en partie financés par la commune et en partie par des donateurs indépendants. La plupart des femmes sans-papiers bénéficiant d'une aide chez « Fanga Musow » sont arrivées aux Pays-Bas en tant que mineures non accompagnées et sont à présent des jeunes femmes sans-papiers, voire des jeunes mères.⁸²

Après près d'un an de campagne par le réseau suédois « No One is Illegal », la ville de **Göteborg** a mis en œuvre une initiative visant à lutter contre les obstacles administratifs empêchant les femmes sans-papiers d'accéder à des refuges publics. Le 19 février 2011, la municipalité s'est prononcée en faveur d'une motion afin de rembourser les refuges qui offrent une protection aux femmes sans-papiers victimes de violence. Les refuges à but non lucratif soutenus financièrement par la ville bénéficient à présent d'une compensation pour les activités impliquant des femmes sans-papiers, qui disposent maintenant également de l'aide et de la protection du centre municipal d'urgence pour les femmes. Selon le réseau « No One is Illegal », la coopération avec les refuges s'est améliorée depuis qu'ils ont le droit de fournir une protection aux sans-papiers et de bénéficier d'un remboursement.⁸³

6. Veiller à ce que le statut irrégulier ne constitue pas un obstacle à l'accès à la justice et à la protection

Les sans-papiers se voient souvent refuser le droit de participer à des procédures pénales car ils sont expulsés dans leur pays d'origine avant que l'action en justice ait été initiée ou avant que la question ait été résolue. Pour y remédier, il peut être fait appel à une suspension de la mesure d'expulsion pen-

dant la durée des procédures pénales ou à l'octroi de permis de séjour temporaires aux victimes de criminalité, l'ensemble ayant également pour atout d'encourager les victimes à se manifester.

GROS PLAN

Cadre légal national offrant un statut de séjour autonome aux victimes de certains actes de criminalité

La *Loi sur la violence fondée sur le genre* adoptée en **Espagne** en 2004 reconnaissait les droits et obligations de chaque victime de violence, indépendamment de son statut administratif, mais était en conflit avec la loi sur l'immigration nationale de 2000 qui obligeait la police à ouvrir un dossier d'expulsion pour toute personne sans-papiers et ne comportait aucune mesure spécifique pour les femmes victimes de violences. Les organisations de la société civile en Espagne ont dénoncé haut et fort la contradiction inhérente de cette législation et plusieurs corps de police et administrations régionales en Espagne ont développé des mesures alternatives afin d'encourager les femmes victimes de violences à se manifester. Par exemple, le Pays basque a *interdit* à ses services de police d'ouvrir un dossier d'expulsion pour les femmes sans-papiers qui se présentent pour signaler des violences. Les autres forces de police se sont pliées à la loi. Il convient de préciser que l'ordre d'expulsion était suspendu pendant la période d'application d'une ordonnance de protection émise par le tribunal. Toutefois, si une femme ne parvenait pas à obtenir une ordonnance de protection, le dossier d'expulsion était rouvert. Même si les femmes sans-papiers n'étaient pas explicitement exclues de l'accès à la justice, le risque d'expulsion inhérent à la fin de la procédure judiciaire les dissuadait fortement de signaler des violences.

En 2009, le ministre espagnol de l'égalité a instauré un plan de prévention des violences triennal et la *Loi sur l'immigration* a été modifiée afin d'offrir aux femmes sans-papiers un droit à un permis de séjour provisoire pendant la durée des procédures pénales dans le cadre de violences fondées sur le genre. Mais la loi imposait toujours d'ouvrir un dossier d'expulsion, qui était suspendu pendant la durée des procédures. En 2011, la loi a été une nouvelle fois modifiée, cette fois par suppression de l'obligation qu'à la police d'automatiquement ouvrir un dossier d'expulsion pour les femmes sans-papiers qui la contactent, et suspendant tout dossier existant. Cette modification a permis à des femmes d'obtenir un permis provisoire pour elles-mêmes et leurs enfants, permis se muant en permis de séjour valide (pendant cinq ans) moyennant avis final du service des poursuites pénales sur l'épisode de violences - jugement difficile à obtenir par les femmes sans-papiers qui n'ont souvent pas de preuve des violences.

En **France**, la *Loi sur l'immigration*⁸⁴ de 2003 stipulait que les femmes séparées d'un époux violent⁸⁵ pouvaient bénéficier d'un renouvellement de leur permis de séjour. Cette décision était cependant entièrement laissée à la discrétion des préfets de police de Paris ou du représentant du préfet

du ministre de l'intérieur de chaque département. En raison d'accords bilatéraux entre l'Algérie et la France, les migrants algériens ne sont pas soumis au Code des étrangers. Dès lors, les femmes algériennes sans-papiers n'étaient pas protégées par cette disposition et les préfectures refusaient systématiquement d'enregistrer leur plainte concernant des faits de violence. En 2006, la *Loi sur l'immigration* française fut modifiée afin de permettre aux victimes mariées d'agressions avec violence commises par leur conjoint français ou étranger d'obtenir un permis de séjour, dont l'émission n'était pas subordonnée à la décision d'un représentant du ministère de l'intérieur.

En juin 2009, des membres de la société civile, militant pour que des changements soient apportés à la loi, ont été invités par des membres du Parlement français à participer à une mission d'évaluation des mesures visant à prévenir la violence contre les femmes. En novembre 2009, ils rencontraient le ministre de l'Immigration pour lui faire part de leurs propositions et recommandations. Le gouvernement français a proclamé 2010 l'année de la lutte contre les violences faites aux femmes, permettant aux associations sans but lucratif de bénéficier de financement public pour organiser des événements et envoyer des messages sur les chaînes de télévision et de radio publiques. Une pression croissante de la part des organisations de la société civile traitant cette question a conduit la police parisienne à nommer un officier formé pour traiter les violences conjugales. Sur demande expresse de la société civile, des membres du parlement se sont rendus en Espagne pour explorer la législation espagnole en profondeur.

Le 9 juillet 2010, la *Loi relative aux violences faites spécifiquement aux femmes*⁸⁶ a instauré une ordonnance de protection, prononcée par un juge, afin d'obliger les préfets à délivrer un titre de séjour temporaire aux femmes (mariées ou non) confrontées à des faits de violence, et ce quel que soit leur statut au regard de l'immigration. Le titre de séjour a

une validité d'un an et est renouvelable. En cas de condamnation de l'agresseur, un titre de séjour permanent était délivré à la victime sans-papiers. En dépit de cette évolution positive au niveau législatif, plusieurs défis ont été mis au jour dans la pratique, notamment : des retards importants et des demandes discrétionnaires exigeant que les femmes fournissent des preuves, des craintes concernant une possible expulsion, la réticence des femmes à déposer plainte auprès de la police, ou le dépôt d'une plainte n'ayant pas permis de donner lieu à la condamnation de l'agresseur.

En 2014, la France a adopté une loi prévoyant l'octroi de titres de séjour aux victimes (hommes et femmes) de violences conjugales et de traite des êtres humains, et éliminant les frais inhérents.⁸⁷ En 2015, le Parlement français a à nouveau débattu de changements à la *Loi sur l'immigration*, dont des propositions de dispositions visant à accorder un statut de résidence temporaire pour les victimes d'exploitation sexuelle entrant dans le processus d'intégration sociale et professionnelle. Les partisans continuent de prôner l'instauration de mesures supplémentaires, dont l'élimination de la discrétion des préfets, et des titres de séjour pour toutes les victimes de violences domestiques (et pas seulement conjugales), quel que soit leur statut au regard de l'immigration ou leur statut marital.

En juillet 2015, la **Grèce** a adopté une loi (*Loi 4332/2015*) modifiant une loi réglementant la citoyenneté afin de permettre aux victimes (et, dans certains cas, les témoins) d'un large panel d'actes de criminalités (dont trafic d'êtres humains, violences sexuelles, violences racistes, exploitation professionnelle, travail des enfants et violences conjugales) d'obtenir un permis de séjour pour motifs humanitaires. Le permis de séjour a une durée de validité initiale d'un an et peut être renouvelé tous les deux ans pour la durée de la procédure pénale. Les conditions de renouvellement applicables à chaque catégorie de crimes varient lorsqu'aucune procédure pénale n'est pas en cours.

Les lois accordant des permis de séjour temporaires ou suspendant des ordres d'expulsion pendant la durée des procédures pénales permettent généralement aux sans-papiers de participer aux processus de justice pénale et reposent sur la reconnaissance du fait que le statut des victimes sans-papiers les empêche de sortir de l'ombre pour demander de l'aide. L'inconvénient de ces lois est que rien ne garantit que les victimes ne soient pas expulsées à la fin de la procédure pénale, et surtout en l'absence de condamnation. Ces éléments peuvent constituer un facteur dissuasif majeur pour les victimes sans-papiers, et tout particulièrement les victimes dont le statut de séjour est lié à un employeur ou conjoint abusif.

Finalement, comme l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne l'a souligné dans son rapport sur les cas graves d'exploitation professionnelle, le droit à l'égalité d'accès à la justice indépendamment du statut de séjour, octroyé en vertu de l'article 10 de la Directive Victimes,

est « purement théorique » pour les victimes « tant qu'elles n'auront pas la possibilité de régulariser leur statut de séjour en toute sécurité ». ⁸⁸ Une telle décision pourrait non seulement « améliorer le fonctionnement du système de justice pénale mais aussi lutter contre le climat d'impunité des agresseurs ». ⁸⁹ La Convention d'Istanbul (abordée sous le Chapitre 1.2 ci-dessus) impose à tous les États parties de prendre des mesures pour garantir que les victimes dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire se voient accorder, sur demande, un permis de séjour autonome dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation et obtiennent la suspension des procédures d'expulsion pour leur permettre de demander un permis de résidence autonome. ⁹⁰ La Convention d'Istanbul nécessite également que les parties délivrent un permis de résidence renouvelable aux victimes, lorsque l'autorité compétente considère que leur séjour est nécessaire au regard de leur situation personnelle ou aux fins de leur coopération avec les autorités compétentes dans le cadre d'une enquête ou de procédures pénales. ⁹¹

Victimisation répétée de victimes sans-papiers de criminalité

En 2013, une femme sans-papiers de cinquante-deux ans vivant en Espagne a été violée par deux étrangers masqués⁹² et s'est ensuite tournée vers la police pour demander de l'aide. Les policiers l'ont directement interrogée sur son statut de séjour et lui ont demandé si elle venait signaler une agression dans le but d'obtenir un statut régulier en vertu de la loi espagnole attribuant dans certaines conditions un permis aux victimes de violences domestiques. Des procédures administratives pour séjour irrégulier et dépôt d'une fausse plainte ont été initiées contre elle et la femme s'est retrouvée en détention pendant quatre-vingts jours, malgré la présence d'un rapport médical confirmant le viol. Une organisation appelée Aspacia a alors lancé une campagne baptisée « Violée et expulsée », afin de faire la lumière sur la détresse de cette femme, puis a instauré une campagne visant à lutter contre son expulsion, portant le cas à la connaissance du médiateur, des autorités et des médias. Ce cas a fait les grands titres des journaux et suscité l'indignation du public, donnant finalement lieu à la libération de cette femme. ⁹³

Cependant, la Directive ne garantit *pas* que tous les actes de criminalité signalés aux autorités fassent l'objet d'une enquête en bonne et due forme. Toutefois, garantir la protection et la sécurité des victimes n'implique pas seulement de leur octroyer un accès à des services et à la protection lorsqu'elles sont victimisées, mais aussi de veiller à éviter toute victimisation répétée. Ceci implique de lutter contre l'impunité des auteurs de crimes commis contre cette population en veillant à ce que de tels cas impliquant des victimes sans-papiers soient examinés avec la même énergie et la même minutie que tout autre cas.

Outils et stratégies

- Les États membres devraient adopter ou consolider des lois accordant des suspensions d'expulsion pendant la durée des procédures pénales ou des permis de séjour temporaires afin de veiller à ce que les sans-papiers aient l'opportunité de participer aux procédures pénales liées à leur cas.
- Les États membres doivent adopter des mesures permettant aux personnes dont les droits de séjour dépendent de leur relation avec un employeur, un conjoint ou un membre de la famille abusif d'introduire une demande de permis de séjour autonome. Ils doivent également veiller à ce que les personnes tombant dans l'irrégularité après avoir quitté un conjoint violent disposent de possibilités leur permettant d'obtenir un statut régulier, et qualifier de manière explicite la violence basée sur le genre comme étant une « circonstance exceptionnelle » afin de permettre aux victimes sans-papiers d'introduire une demande de permis de séjour sur la base de motifs humanitaires.
- Les autorités nationales et locales devraient entreprendre des démarches pour mettre un terme à l'impunité des auteurs en veillant à ce que les crimes commis contre des victimes sans-papiers fassent l'objet d'une enquête approfondie et soient poursuivis et d'instaurer des sanctions proportionnées dans la loi.

7. Surmonter les obstacles pratiques

Le système de justice pénale peut s'avérer complexe, avec ses règles détaillées et parfois obscures et sa forte dépendance à la documentation pour prouver qu'un crime a été commis et le préjudice auquel il a donné lieu. La société civile peut avoir un impact notable sur l'accès des sans-papiers à la justice en

collaborant avec eux et avec les services de répression des crimes afin d'alléger la charge administrative induite par la participation au processus de justice pénale et en levant le voile sur ce processus souvent mystérieux.

GROS PLAN

Des ONG locales s'attaquent aux obstacles pratiques à l'accès

Safety4Sisters est un petit groupe d'activistes créé à **Manchester**, au Royaume-Uni, qui offre une aide aux victimes de violences fondées sur le genre et confrontées à des défis inhérents à leur statut d'immigration, en ce compris aux migrantes sans-papiers qui ne peuvent avoir recours à l'aide publique. Leur expérience nous apprend que les femmes arrivant au Royaume-Uni par le biais du visa de leur conjoint et pouvant bénéficier du « Destitution Domestic Violence » concession (DDV), qui permet aux victimes de demander un séjour temporaire au Royaume-Uni et finalement un statut de séjour permanent, n'en ont souvent pas connaissance ou ne comprennent comment s'y prendre pour le faire valoir. Les migrantes et les agences d'aide disposent généralement de connaissances limitées en ce qui concerne l'aide disponible ou la manière d'y accéder.

En 2015, Safety4Sisters a aidé une femme irakienne qui tentait de quitter son époux britannique abusif. Son visa lui laissait 30 jours pour introduire une demande de séjour illimité au Royaume-Uni. Elle devait cependant fournir des preuves des abus dont elle avait fait l'objet, mais apprit à l'hôpital et à la police que le délai d'obtention de ces preuves était de 40 jours. Safety4Sisters est intervenu pour s'assurer qu'elle obtienne ses papiers à temps et a justifié son droit aux prestations en vertu du DDV. L'avocat de la femme n'avait aucune connaissance des prestations sociales accordées dans le cadre du DDV et lui a recommandé de ne pas aller plus loin dans sa demande de prestations car il craignait que cela n'affecte sa demande de statut permanent.⁹⁴ Safety4Sisters s'est chargé de clarifier ses droits et l'a aidée à accéder à des services de soutien.

Safety4Sisters a identifié la nécessité d'offrir une meilleure aide pour les femmes qui entreprennent des efforts pour demander de l'aide, en ce compris la fourniture de conseils judiciaires concernant l'immigration et leur droit à des allocations et à un hébergement sûr. Ces éléments devraient offrir aux femmes la confiance dont elles ont besoin pour rechercher la sécurité en vertu des lois applicables aux victimes de violences domestiques.⁹⁵

GROS PLAN

Faire le lien entre la sensibilisation nationale et la sensibilisation européenne pour améliorer l'accès à la justice des travailleurs migrants sans-papiers

En Pologne, l'« **Association for Legal Intervention** » (SIP) fournit une assistance juridique et sociale aux sans-papiers et organise des formations à l'intention des professionnels mais aussi des communautés à propos de leurs droits et obligations. Collaborant avec des ONG établies en République tchèque, Slovaquie, Roumanie et Hongrie, elle a initié un projet visant à lutter contre l'exploitation des travailleurs migrants par le biais d'initiatives nationales destinées à soutenir la sensibilisation à l'échelle nationale et à l'échelle européenne. Voici la conclusion du rapport final du projet : « Alors que les droits du travail des migrants en situation régulière et irrégulière sont violés de façon pratiquement universelle, aucune garantie spécifique n'est offerte aux travailleurs. »⁹⁶

Dans le cadre de ce projet, SIP et ses partenaires fournissent une aide juridique gratuite aux travailleurs migrants sans-papiers, ainsi qu'aux travailleurs courant le risque de perdre leur statut d'immigration, et ont procédé à des analyses spécifiques pour chaque pays pour formuler des recommandations à l'intention des décideurs politiques européens du point de vue de l'Europe centrale. Leur travail a également inclu des campagnes de sensibilisation sur les droits des migrants en vertu de la Directive Sanctions, auprès des migrants, des employeurs et des autorités nationales. La représentation juridique des migrants a permis à SIP de mettre au jour des cas d'une importance stratégique pour les institutions nationales.⁹⁷

Outils et stratégies

- › Les autorités nationales et locales devraient collaborer avec la société civile pour veiller à ce que la charge de preuve incombant aux victimes sans-papiers de criminalité soit réaliste, en appelant par exemple à qualifier les déclarations d'ONG et organisations de défense des droits des migrants de preuve crédible et acceptable dans les cas où des documents plus standard (par ex. rapports de police, rapports médicaux, attestations d'un refuge ou de psychiatres) ne peuvent être obtenus par nombre de victimes sans-papiers.
- › La société civile peut jouer un rôle majeur dans l'encadrement des migrants sans-papiers tout au long du processus de justice pénale, notamment en leur offrant une aide pour la documentation de l'acte de criminalité, en rassemblant des preuves, en ayant accès à des experts ou conseillers juridiques et en tant qu'intermédiaire pour faciliter les interactions avec l'État ou des agences locales.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La Directive Victimes européenne garantit l'égalité des droits et une protection à *toutes* les victimes de criminalité et fournit dès lors un cadre législatif essentiel pour faire avancer l'accès des sans-papiers à une protection, à des services et à la justice. Mais ces avantages ne pourront être réalisés si aucune autre action n'est entreprise par les États membres et la société civile afin de susciter une prise de conscience et créer l'infrastructure nécessaire pour mettre les victimes sans-papiers de criminalité en relation avec les services d'aide auxquels elles ont droit et pour leur faire connaître les opportunités dont elles disposent pour participer au processus de justice pénale.

1. Accorder la priorité à la sécurité et aux droits des victimes au détriment de l'application de la loi sur l'immigration

États membres

- Traduire des politiques de signalement sûr dans leurs lois nationales.
- Veiller à ce que la détection de l'immigration et les pratiques d'application de la législation sur l'immigration ne minent pas le droit fondamental qu'ont les sans-papiers d'accéder à des services de base, ni leur droit à l'information, à la protection et à l'aide en tant que victimes.
- Utiliser toutes les ressources nécessaires à la lutte contre la discrimination, en mettant notamment un terme à la pratique néfaste de profilage racial et ethnique.

Société civile

- Continuer d'attirer l'attention sur l'impact néfaste des pratiques discriminatoires, comme le profilage racial et ethnique, qui minent l'accès à la justice en criminalisant les migrants.
- Collaborer avec les forces de l'ordre pour faire la jonction avec les communautés migrantes et les inciter à déclarer sans hésiter les actes de criminalité.

2. Assurer une approche axée sur les victimes

États membres

- › Adopter une approche axée sur les victimes accordant la priorité aux besoins et perspectives des victimes et prendre au sérieux les raisons qui poussent les victimes sans-papiers à se tourner (ou non) vers le système judiciaire pour obtenir de l'aide.

3. Instaurer des programmes de formation obligatoires

États membres

- › Assurer une formation obligatoire pour tous les fonctionnaires entrant en contact avec des migrants en situation irrégulière afin de garantir un traitement respectueux et les sensibiliser aux besoins et conditions spécifiques des migrants.

Société civile

- › Aider les décideurs politiques en organisant des formations obligatoires pour les fonctionnaires et praticiens sur les droits, expériences et défis spécifiques auxquels les victimes sans-papiers d'actes de criminalité sont confrontées.

4. Responsabiliser les victimes sans-papiers de criminalité afin qu'elles puissent faire valoir leurs droits

États membres

- › Collaborer avec des organisations de défense des droits des migrants et d'autres membres de la société civile afin de veiller à ce que les communautés migrantes aient conscience de leurs droits en tant que victimes.

Société civile

- › Rassembler des témoignages auprès de victimes sans-papiers et organiser des campagnes de sensibilisation sur leurs droits en tant que victimes et la réalité de leurs expériences.

5. Assurer un accès à une aide gratuite et confidentielle

États membres

- › Veiller à ce que des ressources suffisantes soient dégagées pour les programmes d'aide aux victimes, en ce compris des refuges, afin de permettre à ceux-ci de bénéficier d'un remboursement en cas de services alloués à des sans-papiers.

6. Remédier aux obstacles pratiques à l'accès à la protection et à la justice

États membres

- Collaborer avec la société civile pour veiller à ce que la charge de preuve incombant aux victimes sans-papiers de criminalité soit réaliste et réalisable pour elles.

Société civile

- Encadrer les migrants sans-papiers tout au long du processus de justice criminelle, en les aidant à documenter l'acte de criminalité, en rassemblant des preuves, en ayant accès à des experts ou conseillers juridiques et en facilitant les interactions avec l'État ou des agences locales.

7. Veiller à ce que le statut irrégulier et la dépendance ne soient pas des obstacles à la protection et à la justice

États membres

- Adopter ou consolider des lois accordant des suspensions d'expulsion pendant la durée des procédures pénales ou des permis de séjour temporaires afin de veiller à ce que les sans-papiers aient l'opportunité de participer aux procédures pénales liées à leur cas.
- Adopter des mesures permettant aux personnes dont les droits de séjour dépendent de leur relation avec un employeur, un conjoint ou un membre de la famille abusif d'introduire une demande de permis de séjour autonome ou de disposer de possibilités de régularisation après avoir quitté une situation abusive.
- Mettre un terme à l'impunité des auteurs en veillant à ce que les crimes commis contre des victimes sans-papiers fassent l'objet d'une enquête approfondie et soient poursuivis et instaurer des sanctions proportionnées dans la loi.

NOTES

- 1 Voir Site web de la Commission européenne, la Direction générale de la Justice, « Victimes », disponible sur http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/index_fr.htm.
- 2 La loi européenne oblige les États membres de l'UE à punir quiconque aide une personne à entrer, transiter ou séjourner de manière irrégulière sur le territoire de l'UE. Voir Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers (Directive Facilitation), JO 2002 L 328, p. 17-18, et la décision-cadre inhérente du Conseil du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, JO L 328 p. 1. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) signale que les lois de huit États membres exemptent de toute peine au moins certaines formes d'assistance humanitaire aux migrants en séjour irrégulier, alors que huit États membres n'offrent aucune exemption pour une assistance de ce type et ne limitent pas la peine infligée en cas d'assistance fournie en échange d'un avantage financier. Voir Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2004), Criminalisation of Migrants in an Irregular Situation and of Persons Engaging with Them p. 11-13.
- 3 Réseau européen contre le racisme (ENAR) (2015), Racist crime in Europe: ENAR Shadow Report 2013-2014, p. 35.
- 4 Centre international de prévention de la criminalité (2010), International Report – Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives, Chapitre 2 : “The Impact of Migration on Public Safety”.
- 5 Communication personnelle, août 2015.
- 6 Eurostat recueille des chiffres sur le nombre d'arrivées et d'arrestations sur le territoire européen. Ils démontrent par exemple qu'environ 430,000 personnes ont été arrêtées en 2013 pour séjour irrégulier dans l'UE et que 10 % d'entre elles étaient âgées de 17 ans ou moins. Ces données ne sont cependant pas représentatives de l'intégralité de la population des sans-papiers séjournant dans l'UE. Voir Eurostat, Enforcement of Immigration Legislation: Tables and Figures, septembre 2014. Des recherches poussées sur les données disponibles ont donné lieu aux estimations suivantes : entre 1,9 million et 3,8 millions de sans-papiers dans les 27 États membres de l'UE en 2008, représentant entre 0,39 % et 0,77 % de la population totale à cette époque. Voir A. Triandafyllidou, CLANDESTINO Project Final Report, novembre 2009, p. 11-12.
- 7 Voir PICUM, « Why 'Undocumented' or 'Irregular'? » sur www.picum.org.
- 8 Allocution dans le cadre du débat en plénière sur la Directive Victimes organisé au sein du Parlement européen à Strasbourg le jeudi 11 septembre 2012. Voir “Normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité” (débat), Parlement européen, 11 septembre 2012.
- 9 Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, L 315/57.
- 10 Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, novembre 2014, ISBN 978-92-871-7990-6.
- 11 La note explicative souligne une fois encore la recommandation de la Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence domestique, à savoir de garantir une place pour une famille pour 10 000 habitants. Voir Conseil de l'Europe, Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence domestique (EG-TFV), Rapport final d'activité : Propositions d'action future du Conseil de l'Europe et de ses États membres pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, 27 mai 2008.
- 12 Commission européenne, DG Justice Document d'orientation concernant la transposition et la mise en œuvre de la Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, décembre 2013, p. 8.

- 13 PICUM (2012), Stratégies pour mettre fin à la double violence contre les femmes sans-papiers : Protéger leurs droits et assurer la justice.
- 14 Les lois fédérales américaines permettent aux victimes sans-papiers de violence conjugale, d'agressions sexuelles et de harcèlement d'introduire une demande de permis de séjour indépendant en vertu de la Violence Against Women Act (VAWA) ou loi sur la violence à l'encontre des femmes) de 1994. En vertu de la VAWA, les personnes ayant été « violentées » ou ayant fait l'objet d'une « cruauté extrême » de la part d'un citoyen américain ou d'un conjoint ou parent ayant le statut de résident permanent peuvent introduire une renonciation pour conjoint violenté et une demande de statut de résident permanent, ou demander une annulation ou un retrait. Voir “Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994”, H.R. 3355, Pub. L. 103-322.
- 15 Ibrahim Hirsi, “University of St. Thomas to Screen Documentary on Sexual Abuse among Immigrant Women”, *Minn. Post*, 6 août 2015.
- 16 Voir « Ask Angy », www.nysylc.org/ask-angy.
- 17 Traciy Reyes, “Frontline: ‘Rape on the Night Shift’ Exposes Dangers for Undocumented, Hispanic Immigrant Women Working Alone as Janitors – Tonight on PBS”, *Inquisitr*, 23 juin 2015.
- 18 Commission européenne, Direction générale de la Justice (2010), Feasibility study to assess the possibilities, opportunities and needs to standardize national legislation on violence against women, violence against children and sexual orientation violence.
- 19 PICUM interview with Infor-étrangers in Belgium, novembre 2011.
- 20 Voir Commission européenne, « Child Protection Systems », http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/protection-systems/index_en.htm.
- 21 Forum européen sur les droits de l'Enfant, Commission européenne, Direction générale Justice et consommateurs, “Reflection Paper”, 30 avril 2015.
- 22 UK Home Office (2014), Multi Agency Working and Information Sharing Project – Final Report.
- 23 Ibid.
- 24 Article 4(40) de la loi *Vreemdelingenbesluit 2000*.
- 25 FRA (2014), Criminalisation of Migrants in an Irregular Situation and of Persons Engaging with Them page 13. Selon la FRA, ces cinq pays sont la France et Malte (dont les lois comportent des exclusions pour les personnes louant à des proches), l'Italie (qui ne sanctionne les propriétaires que s'ils tirent un avantage indu de la situation d'un sans-papiers), la Belgique (dont la législation prévoit une large exemption dans les cas d'aide fournie pour des raisons humanitaires) et l'Irlande (à laquelle la Directive facilitation ne s'applique pas et dont la législation nationale n'impose pas de sanctions aux propriétaires louant à des sans-papiers). Ibid.
- 26 Royaume-Uni, Immigration Act, 110, 2013-14, sections 21-23.
- 27 Voir Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (2015), Combating Violence against Migrants: Criminal Justice Measures to Prevent, Investigate, Prosecute and Punish Violence against Migrants, Migrant Workers and their Families and to Protect Victims p. 3; ENAR carte interactive, “Anti-Migrant Violence, Hatred and Sentiment in the European Union,” sur www.enar-eu.org ; PICUM, “Recommendations to the European Union to Urgently Address Criminalisation and Violence Against Migrants in Greece”, mars 2014. Voir également note 3 ci-dessus.
- 28 Voir Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *op. cit.* note 27 ci-dessus.
- 29 Voir Amnesty International, « Grèce : Attaques et conditions d'accueil épouvantables pour les réfugiés à Kos », 4 septembre 2015.
- 30 FRA (2015), Severe Labour Exploitation: Workers Moving Within or Into the European Union – States' Obligations and Victims' Rights p. 30, stipulant que les experts ont établi que les ressortissants de pays tiers sont particulièrement vulnérables à l'exploitation du travail si leur statut de séjour est irrégulier.

- 31 Ibid.
- 32 Voir Considérants 38 et 39 de la Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (Directive Sanctions), L 168/24, 18 juin 2009.
- 33 Voir Article 9(1) de la Directive Sanctions.
- 34 Voir FRA (2015) *op. cit.* note 30, ci-dessus, p. 73-74.
- 35 Ibid p. 39.
- 36 Ibid.
- 37 European Council on Refugees and Exiles, “ECRE Interview with Jerome Phelps, Director of Detention Action”, 20 septembre 2013. Voir également Detention Action, <http://detentionaction.org.uk/aboutus>.
- 38 Open Access Now est une coalition établie à Paris, qui lutte pour que la société civile et les journalistes aient accès aux centres de détention. Voir <http://en.closethecamp.org/open-access-now/>.
- 39 Migreurop, La face cachée des camps d'étranger.e.s en Europe, juillet 2014.
- 40 Voir “EU Victims’ Directive Transposition Checklist” sur www.picum.org.
- 41 Pour obtenir plus d’informations sur les recours disponibles au niveau national, voir Commission européenne, « Demandes et plaintes concernant l’application du droit de l’UE » http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/complaints_fr.htm. Voir également « L’effet direct du droit européen » <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv%3A114547>, pour obtenir des informations concernant la possibilité d’invoquer la Directive devant une juridiction nationale en cas de violations, et ce même lorsqu’elle n’a pas été transposée en droit national.
- 42 Voici les membres de cette Alliance : Advocates for Victims of Homicide (AdVIC), CARI Foundation, Dublin Rape Crisis Centre (DRCC), Gay & Lesbian Equality Network (GLEN), Immigrant Council of Ireland, Inclusion Ireland, Irish Council for Civil Liberties (ICCL), Irish Road Victims’ Association (IRVA), Irish Tourist Assistance (ITAS), One in Four, Rape Crisis Network Ireland (RCNI), Safe Ireland, Support After Homicide (SAH) et Victim Support Court.
- 43 Voir www.victimsrightsalliance.com/about/.
- 44 Le rapport de la VRA souligne que les victimes d’accidents de la route sont rarement considérées comme des victimes de criminalité mais plutôt comme des victimes d’un « accident », un terme pouvant occulter le fait que la conduite en question peut impliquer une conduite dangereuse, ou d’autres violations du droit pénal. Maria McDonald (2014), The Implementation and Enforcement of the Victims Rights Directive in Ireland: Ensuring the Consistency of Victims’ Rights for All Victims of Crime p. 16.
- 45 Ibid.
- 46 Commission européenne, DG Justice Document d’orientation concernant la transposition et la mise en œuvre de la Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, décembre 2013 p. 50.
- 47 Commission européenne, « Procédures d’infraction », http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/index_fr.htm.
- 48 Voir Cour de justice de l’Union européenne, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_fr.htm.

- 49 Le formulaire de plainte standard est disponible sur le site web de la Commission et peut être complété dans n'importe quelle langue officielle de l'UE. Voir Commission européenne, « Comment déposer une plainte auprès de la Commission européenne ? », http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/make_a_complaint_fr.htm.
- 50 International Association of Chiefs of Police (2006), [Police Chiefs Guide to Immigration Issues](#).
- 51 FRA (2013), [Arrestation de migrants en situation irrégulière – considérations relatives aux droits fondamentaux](#).
- 52 Selon certaines estimations, 200 localités américaines ou plus ont limité leur aide aux autorités d'immigration fédérales. Voir par exemple, Josh Harkinson, [“Actually, Sanctuary Cities are Safer.”](#) *Mother Jones*, 10 juillet 2015.
- 53 Ibid.
- 54 La loi a été modifiée ultérieurement pour permettre à la police de signaler aux autorités d'immigration les adultes sans-papiers arrêtés pour des délits graves ou ayant déjà été condamnés pour des délits graves. Voir [“Timeline: How San Francisco Became a Sanctuary City for Undocumented Immigrants”](#), CBS, 8 juillet 2015.
- 55 2013 ORS 5, §181.850 [“Enforcement of federal immigration laws”](#).
- 56 FRA (2011), [L'accès aux soins de santé des migrants en situation irrégulière](#) p. 44.
- 57 Ibid.
- 58 Ibid. p. 11, 40.
- 59 Human Rights Watch (HRW), [“France : Des contrôles d'identité abusifs visent les jeunes issus des minorités”](#), 26 janvier 2012. Voir également HRW, [“France : Jugement contre les contrôles au faciès”](#) 24 juin 2015.
- 60 Voir FRA (2011) *op. cit.* note 55 ci-dessus.
- 61 Voir Victim Support Europe (2013), [Handbook for Implementation of Legislation and Best Practice for Victims of Crime in Europe](#) p. 23, citation de J. van Dijk, R. Manchin, J. Van Kesteren, S. Nevala & G. Hideg (2015), [The Burden of Crime in the EU: Comparative Analysis of the European Crime and Safety Survey \(EU ICS\) 2005](#).
- 62 L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en a conclu que, dans le contexte de l'emploi, obtenir un accès à la justice nécessitait la reconnaissance de facteurs « d'attraction » spécifiques nécessaires pour faire sortir de l'ombre les sans-papiers et les éloigner des situations d'exploitation dans lesquelles ils se trouvent, non par la coercition mais en raison de circonstances souvent liées à une nécessité économique. Elle a identifié quatre facteurs : (1) une réelle possibilité de régularisation de leur statut de séjour et d'accès au marché de l'emploi ; (2) la fourniture de services d'aide ciblés et sur mesure, dont des informations sur leurs droits ; (3) une opportunité réelle de bénéficier d'une compensation et d'arriérés, et ; (4) la facilitation de l'accès par les victimes aux procédures pénales et de leur participation à celles-ci. Voir FRA (2015) *op. cit.* note 30, ci-dessus, p. 74.
- 63 Voir note PICUM (2012) *op. cit.* note 14 ci-dessus.
- 64 Voir par exemple HRW, [“Everyday Intolerance: Racist and Xenophobic Violence in Italy,”](#) 21 mars 2011.
- 65 FRA (2013), [Formation policière aux droits fondamentaux : Manuel à l'intention des formateurs de police](#). Voir également webinaire « [Apprehension of Irregular Migrants: Dos and Don'ts](#) » organisé par CEPOL (Collège européen de police) le 19 mai 2015, auquel FRA et PICUM ont participé.
- 66 Conseil de l'Europe (1993), [Formation de la police concernant les relations avec les migrants et les groupes ethniques : directives pratiques](#).

- 67 Equinet (2012), Tackling the 'known unknown': How equality bodies can address under-reporting of discrimination through communications, Chapitre 2 : "A framework for Responding to Under-Reporting and the Role of Communication", p. 16.
- 68 Victim Support Europe (2013) *op. cit.* note 60, p. 16.
- 69 MRAX, « ESPER contre la double violence faite aux femmes migrantes », 10 mars 2015.
- 70 Voir H. Dorzee, « Exilées, violentées et sans protection », *Le Soir*, 16 février 2013.
- 71 « La CSC réclame une charte qui lie donneurs d'ordre et sous-traitants dans le nettoyage », *La Libre*, 2 juin 2015; Xavier Van Oppens, « Le Foyer anderlechtois critiqué pour sa gestion du nettoyage », RTBF, 3 juin 2015.
- 72 Ibid.
- 73 L'article 9 de la Directive stipule clairement que les services d'aide aux victimes doivent fournir au moins : des informations, des conseils et un soutien pertinents concernant les droits des victimes, notamment en ce qui concerne l'accès aux régimes d'indemnisation nationaux des victimes d'infractions pénales ; un soutien moral et, éventuellement, psychologique ; des conseils concernant les questions financières et pratiques résultant de l'infraction subie et des conseils sur le risque de victimisation secondaire et répétée, d'intimidations et de représailles.
- 74 Voir Barbra Schlifer Commemorative Clinic, www.schliferclinic.com.
- 75 Laurie Monsebraaten, « Schlifer Clinic Celebrates 25 Years of Defending Women's Rights », *Toronto Star*, 14 juin 2010.
- 76 Voir PICUM (2012) *op. cit.* note 14, ci-dessus.
- 77 Nathalie Bloomer, « No Refuge: How Benefit Rules Leave Immigration Women at the Mercy of their Abusers », *Politics*, 10 septembre 2015.
- 78 Women's Aid, « Women's Aid Annual Survey 2014 ».
- 79 Voir Fanga Musow, www.fangamusow.nl/, et PICUM (2012) *op. cit.* note 14 ci-dessus.
- 80 Ibid.
- 81 Voir Huize Agnes, www.agnesvanleeuwenberch.nl.
- 82 PICUM (2015), Protecting Undocumented Children: Promising Policies and Practices from Governments p. 22-23.
- 83 Ibid.
- 84 Loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.
- 85 Le conjoint devait être un ressortissant français ou un étranger entré dans le pays par le biais du processus de réinstallation.
- 86 Loi n°2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.
- 87 Avant 2014, il fallait déboursier 608 euros pour obtenir un premier permis de séjour et 110 euros annuels pour le renouveler.
- 88 Voir FRA (2015) *op. cit.* note 30, ci-dessus, p. 19.
- 89 Ibid.
- 90 Convention d'Istanbul, Article 59.
- 91 Ibid.

- 92 Irene Ruano Blanco, "Ser mujer en los Centros de Internamiento de Extranjeros," *Diagonal Global*, mars 2014.
- 93 Women Against Violence Europe (2013), Spain Country Report.
- 94 Voir Nathalie Bloomer *op. cit.* note 74 ci-dessus.
- 95 Voir Safety4Sisters, <https://twitter.com/safety4sisters>.
- 96 I. Czerniejewska, K. Stubik, E. Cech Valentova, I. Saadi, K. Mazurczak (2014), Unprotected Migrant Workers in an Irregular Situation in Central Europe.
- 97 Pour de plus amples informations, voir EPIM, « Association for Legal Intervention », <http://www.epim.info/association-for-legal-intervention-stowarzyszenie-interwencji-prawnej/>; également voir SIP, <http://interwencjaprawna.pl/en/projects/for-undocumented-migrants-rights-in-central-europe/>.



PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

www.picum.org