



# UNE JUSTICE INCERTAINE ? DES TITRES DE SÉJOUR POUR LES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ EN EUROPE



PICUM

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON  
UNDOCUMENTED MIGRANTS

L'organisation et la rédaction de ce rapport ont été supervisées par Ayna C. Smith, responsable de plaidoyer à PICUM, et par Michele LeVoy, directrice de PICUM.

Ce rapport n'aurait pas pu exister sans le travail et les contributions exceptionnels des stagiaires de PICUM qui ont rédigé les chapitres dédiés individuellement aux États : Karin Åberg (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suisse) et Marina Kopacz-Thomaidis (Grèce, Pologne). Leur travail s'est appuyé sur les recherches de Pablo Gomez-Escobar, stagiaire de PICUM, pour six des États étudiés. Notre stagiaire Emer Connor nous a également beaucoup aidés à finaliser le présent rapport.

Nous remercions chaleureusement les personnes suivantes pour leurs avis sur différentes sections du rapport, et nous soulignons que toutes erreurs ou omissions éventuelles sont de notre fait :

- Sur le rapport dans son ensemble : Nicola Delvino, de l'Université d'Oxford, Irena Fercik Konecna, du Comité international sur les droits des travailleuses et travailleurs sexuels (ICRSE) et Suzanne Hoff, de La Strada International.
- Sur les chapitres dédiés individuellement aux États : Livia Valensise, de Ban-Ying (Allemagne); Ines Keygnaert, de l'Université de Gand (Belgique); Jan Knockaert, de FairWork Belgium (Belgique); Angela Mendez, d'Andalucía Acoge (Espagne); Elena Vasquez, de Red Acoge (Espagne); Elvira Perez de Madrid, d'Andalucía Acoge (Espagne); Violaine Husson, de La Cimade (France); Dimitris Varadinis, de Praksis (Grèce); Virginia Xythali, de Diotima (Grèce); Ilaria Boiano, de Differenza Donna (Italie); Petra Snelders, de RESPECT (Pays-Bas); Rian Ederveen, de Stichting LOS (Pays-Bas); Katarzyna Slubik, de l'Association for Legal Intervention (Pologne); Kate Roberts, d'Anti-Slavery (Royaume-Uni); Leticia Ishibashi, de FLEX (Royaume-Uni); Eva Andonie, de FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (Suisse) et Lucia Tozzi, de Medica Mondiale (Suisse).

PICUM remercie également Élise Durand, Patrick Hubert, Lena Boucon, Maxence Jonvel, et Amy Grunské d'Orrick Rambaud Martel pour leur aide gracieuse au sujet de la législation européenne.



Cette publication a été rendu possible grâce au support de :



**OPEN SOCIETY  
FOUNDATIONS**

SIGRID RAUSING TRUST

*Les informations contenues dans cette publication ne reflètent pas nécessairement la position officielle de la Commission européenne.*

Traduction : GIE Constellation

Mai 2020

# TABLE DES MATIÈRES

|   |           |
|---|-----------|
| RÉSUMÉ.....   | 3         |
| RECOMMANDATIONS .....   | 8         |
| INTRODUCTION .....  | 12        |
| <b>1. LES TITRES DE SÉJOUR POUR LES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ SELON LA LÉGISLATION DE L'UE ET AU-DELÀ.....</b>   | <b>14</b> |
| <b>Le Conseil de l'Europe.....</b>  | <b>14</b> |
| La Convention d'Istanbul.....   | 14        |
| Convention sur la lutte contre la traite.....   | 16        |
| <b>L'Union européenne .....</b>   | <b>20</b> |
| Directive sur les droits des victimes .....   | 20        |
| Directive relative au regroupement familial .....   | 20        |
| Directive sur le droit des citoyens à circuler et à séjourner sur le territoire de l'UE .....                     | 21        |
| Directive sur la lutte contre la traite .....   | 21        |
| Directive Sanctions .....   | 22        |
| Directive Retour.....   | 22        |
| <b>2. LES LÉGISLATIONS NATIONALES PERMETTANT L'OCTROI DE TITRES DE SÉJOUR AUX VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ.....</b> | <b>23</b> |
| <b>Allemagne.....</b>   | <b>24</b> |
| Violence domestique.....  | 25        |
| Victimes de la traite des êtres humains et d'exploitation au travail .....  | 26        |
| Victimes de violences racistes .....  | 28        |
| <b>Belgique .....</b>   | <b>29</b> |
| Violence domestique.....  | 30        |
| Traite, trafic et exploitation d'êtres humains .....  | 32        |
| Raisons humanitaires.....   | 34        |
| <b>Espagne .....</b>  | <b>35</b> |
| Violence domestique.....  | 36        |
| Victimes de traite des êtres humains .....  | 39        |
| Titre de séjour humanitaire.....  | 40        |

|  |               |
|--|---------------|
| <b>France</b> .....  | <b>41</b>     |
| Violence domestique .....  | 42            |
| Victimes de la traite des êtres humains .....  | 43            |
| Travailleuses et travailleurs du sexe .....  | 44            |
| <b>Grèce</b> .....   | <b>45</b>     |
| Violence domestique .....  | 46            |
| Traite et trafic des êtres humains.....  | 47            |
| Victimes et témoins d'infractions graves .....   | 48            |
| Exploitation au travail .....  | 48            |
| <b>Italie</b> .....  | <b>50</b>     |
| Violence domestique .....  | 51            |
| Infractions graves liées à la traite des êtres humains.....  | 52            |
| Exploitation au travail .....  | 53            |
| <b>Pays-Bas</b> .....  | <b>55</b>     |
| Violence domestique .....  | 56            |
| Traite des êtres humains.....  | 58            |
| Violences liées à l'honneur .....  | 59            |
| <b>Pologne</b> .....   | <b>61</b>     |
| Violence domestique .....  | 62            |
| Traite et trafic des êtres humains.....  | 63            |
| Travail forcé.....   | 66            |
| <b>Royaume-Uni</b> .....   | <b>67</b>     |
| Violence domestique .....  | 68            |
| Victimes d'esclavage moderne .....   | 69            |
| <b>Suisse</b> .....  | <b>71</b>     |
| Violence domestique .....  | 72            |
| Victimes de traite des êtres humains .....   | 73            |
| <br><b>COUP DE PROJECTEUR : LES LEÇONS À TIRER DES PRATIQUES ET<br/>DE LA LÉGISLATION NATIONALE DES ÉTATS-UNIS</b> ..... | <br><b>74</b> |
| <br><b>CONCLUSION</b> .....  | <br><b>78</b> |
| <br><b>RÉFÉRENCES AUX TITRES DE SÉJOUR DANS LA LÉGISLATION NATIONALE</b> ....  | <br><b>81</b> |

# RÉSUMÉ

À l'heure actuelle, l'Union européenne comme ses États membres approchent la question de la migration irrégulière par le biais d'un modèle juridique pénal, qui considère qu'une personne en situation irrégulière est d'abord et avant tout en contradiction avec la loi. Au lieu de voir la migration irrégulière comme la conséquence d'un ensemble complexe de facteurs systémiques, ils se concentrent sur la dissuasion d'entrer et de rester sur le territoire au moyen de diverses sanctions, dont la possibilité de sanctions pénales comme des amendes et des peines d'emprisonnement dans nombre d'États membres. Cela vient s'ajouter à la détention pour motifs d'immigration et aux procédures de retour. Ce cadre pénal a des répercussions directes sur la sécurité des personnes migrantes et leur fait courir le risque de subir des situations d'exploitations ou des mauvais traitements.<sup>1</sup> Simultanément, le droit européen reconnaît la vulnérabilité inhérente aux statuts irréguliers et la réticence des victimes de la criminalité à demander de l'aide et à signaler des mauvais traitements; il ouvre l'accès à des titres de séjour spécifiques pour certaines victimes, ce qui apparaît également dans la législation de chaque État membre.

Le présent rapport étudie le cadre juridique en vigueur dans l'Union européenne et au-delà qui crée la possibilité pour certaines victimes de la criminalité d'avoir accès à des titres de séjour. Il examine également la législation nationale de 10 États européens (l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne, le Royaume-Uni et la Suisse) qui appliquent déjà ces mesures... et vont parfois plus loin.

## Des titres de séjour pour les victimes de la criminalité inscrits dans les directives européennes et dans les législations des États membres

Plusieurs directives de l'UE prévoient que des titres de séjour soient accordés à certaines victimes de la criminalité: il s'agit de la directive sur le droit des citoyens de circuler et de séjourner sur le territoire de l'UE<sup>2</sup>, de la directive relative au droit au regroupement familial<sup>3</sup> (pour les personnes ayant survécu à des violences conjugales dont le statut dépend du regroupant), de la directive de 2004 contre la traite<sup>4</sup> (pour les victimes de la traite des êtres humains) et de la directive Sanctions<sup>5</sup> (pour les victimes d'exploitation au travail). La directive Retour<sup>6</sup> permet aux États membres d'accorder un titre de séjour «à tout moment» à une personne en situation irrégulière pour des motifs charitables ou humanitaires.

Dans certains cas, la législation de l'UE est prescriptive; elle requiert que des titres de séjour soient proposés dans certaines circonstances, par exemple dans celles de l'article 15(3) de la directive relative au droit au regroupement familial et de l'article 13(2)(c) de la directive sur le droit des citoyens de circuler et de séjourner sur le territoire de l'UE. Dans d'autres cas, elle est plus souple; par exemple, l'article 13(4) de la directive Sanctions impose aux États membres de fixer dans leur législation nationale les cas dans lesquels ils *pourraient* accorder, *au cas par cas*, un titre de séjour aux victimes de certains crimes.

1 FRA (2015), *Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them*.

2 [Directive 2004/58/CE](#).

3 [Directive 2003/86/CE](#).

4 [Directive 2004/81/CE](#).

5 [Directive 2009/52/CE](#).

6 [Directive 2008/115/CE](#).

Chacun des 10 États figurant dans ce rapport a également ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains<sup>7</sup> et, à l'exception du Royaume-Uni, ils sont partis à la Convention d'Istanbul<sup>8</sup>. Ces deux traités imposent aux États membres de proposer des titres de séjour, respectivement aux victimes de la traite des êtres humains et aux victimes des violences liées au genre, si cela s'avère nécessaire au vu de leur « situation personnelle » (c'est-à-dire pour des raisons de protection) ou si elles coopèrent avec les forces de l'ordre.<sup>9</sup> Tous les pays sont également parties à la Convention des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), qui inclut des garanties relatives à l'accès de toutes les femmes à la justice, indépendamment de leur statut migratoire<sup>10</sup>. Certains organes sont allés plus loin et ont créé des titres de séjour spécifiques pour les victimes d'autres crimes.

- Les 10 pays étudiés dans le cadre de ce rapport disposent de textes législatifs qui accordent des titres de séjour spécifiques aux **victimes de violences domestiques** titulaires d'un visa dépendant de leur conjoint·e (conformément à la directive relative au regroupement familial et à la directive sur le droit des citoyens de circuler et de séjourner sur le territoire de l'UE<sup>11</sup>, et en adéquation avec la Convention d'Istanbul). Dans *cinq de ces États* (l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie et les Pays-Bas), ces protections s'appliquent également aux victimes sans papiers qui ne sont pas entrées sur le territoire grâce à un titre de séjour dépendant de leur conjoint·e.
- Chacun des 10 États dispose de textes législatifs ouvrant des titres de séjour aux **victimes de la traite des êtres humains** (conformément à la législation de l'UE à ce sujet et à la Convention sur la lutte contre la traite du Conseil de l'Europe). Mis à part la France, les Pays-Bas et la Suisse, ces États ont une législation spécifique ouvrant des titres de séjour aux victimes d'**exploitation au travail**. Certains considèrent cela comme une partie inhérente à la législation nationale relative à la lutte contre la traite, tandis que d'autres consacrent des textes exclusivement à ce sujet. Ce type de législation respecte l'article 13(4)

de la directive Sanctions de l'UE, qui impose la mise en place de mesures « comparables » à celles de la directive contre la traite (2004) pour certains crimes, dont l'emploi d'une personne sans papiers dans des « conditions de travail particulièrement abusives ».

- En **Allemagne**, trois *Länder* (Brandebourg, Berlin et Thuringe) ont pris des décrets relatifs à des titres de séjour pour les victimes de **violences racistes**. Ils visent à protéger les victimes de tout risque d'expulsion né des violences qu'elles ont subies. La législation des **Pays-Bas** autorise la délivrance de titres de séjour aux victimes de **violences liées à l'honneur**.
- Trois États (l'Espagne, l'Italie et la Grèce) se distinguent par leur législation permettant l'obtention d'un titre de séjour pour les personnes victimes d'un éventail de crimes plus large.
- En **Italie**, un titre spécifique concerne principalement les victimes d'exploitation sexuelle et de la traite des êtres humains, mais l'article 18 de la loi consolidée sur l'immigration (TUI) englobe également d'autres crimes (parmi les plus graves réprimés par le droit pénal italien) tels que l'esclavage moderne, l'exploitation au travail, les violences sexuelles, le viol en réunion, le vol aggravé, les crimes impliquant des armes, les violences domestiques et le harcèlement. Bien qu'il s'agisse d'une mesure souple par certains aspects, et bien qu'elle soit de loin la plus utilisée en Italie par les victimes de la criminalité, l'une des limites principales de cette loi est que le crime doit avoir été perpétré par une organisation criminelle, et non par une seule personne physique.
- Le titre de séjour humanitaire **espagnol**, créé par l'article 126 du décret royal 557/2011, ouvre une protection dans plusieurs cas, dont diverses formes d'exploitation au travail (y compris l'atteinte aux droits du travail établis par des conventions collectives), la discrimination dans l'octroi de services publics ou dans le cadre de l'emploi, les infractions pénales commises pour des raisons racistes ou d'autres raisons subjectives et les violences « dans l'environnement domestique ».

7 Conseil de l'Europe (16 mai 2005), Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, STCE197.

8 Conseil de l'Europe, 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 9789287179906.

9 L'Allemagne et la Suisse ont émis des réserves sur l'article 59 de la Convention d'Istanbul, et la Pologne a déclaré qu'elle appliquerait la Convention dans les cas où elle est compatible avec sa constitution nationale.

10 Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (23 juillet 2015), Recommandation générale sur l'accès des femmes à la justice, CEDAW/C/CG/33.

11 Elle comprend la Suisse, partie à la Convention d'Istanbul, mais non contrainte par le droit de l'UE, car elle n'en est pas membre.

- En 2015, la **Grèce** a adopté la loi 4332/2015 qui accorde des titres de séjour spécifiques aux victimes, et parfois aux témoins, d'un large éventail « d'infractions graves » (qui portent atteinte à la vie, à la santé, à l'intégrité physique, à la propriété, etc.).

Le grand nombre des infractions concernées par cette loi est cohérent avec une politique axée sur la protection et s'éloigne d'une approche par catégories, qui laissent de côté de nombreuses victimes. Les catégories « traditionnelles » existantes négligent généralement les formes de mauvais traitements et d'exploitation auxquelles sont bien plus souvent confrontées les personnes au statut migratoire irrégulier : le vol, les violences domestiques (comme mentionné ci-dessus, seuls l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie et les Pays-Bas ont mis en place des mesures pour les victimes *sans papiers* de violences domestiques) et d'autres mauvais traitements d'une gravité variable qui sont endurés par les personnes dont la vie est définie par la précarité sociale et économique.

## Les conceptions existantes des titres de séjour spécifiques aux victimes

Bien qu'ils se fondent sur une logique de protection, les schémas législatifs étudiés dans ce rapport présentent d'importants défauts théoriques et pratiques :

- L'obtention d'un titre de séjour spécifique dépend souvent de la police, qui doit soit fournir des documents indispensables, soit lancer la procédure elle-même. L'absence de « pare-feu » (mesures de protection qui garantissent qu'une personne qui se présente à la police comme victime ou témoin ne sera pas contrôlée par les services d'immigration) signifie que les victimes qui viennent signaler une infraction risquent d'être elles-mêmes poursuivies.
- Les possibilités existantes sont souvent méconnues par les personnes qui en bénéficieraient le plus, par les acteurs du droit pénal, ainsi que par les hôpitaux, les services d'assistance sociale, les défenseurs des droits des victimes et d'autres personnes qui ont souvent un rôle à jouer dans l'accès à ces possibilités.
- Souvent, les victimes se voient d'abord accorder un titre de séjour à court terme. Même dans les cas où elles ont le droit de travailler, ce visa est souvent trop court pour permettre de trouver un

emploi. Lorsque l'octroi d'un titre de séjour dépend de procédures pénales (comme souvent pour les affaires de traite des êtres humains et, en Espagne, dans le cas de violences domestiques), la possibilité de convertir un statut de résident à court terme en un statut de long terme ou permanent est extrêmement faible. Ainsi, bien que la victime soit temporairement protégée de l'expulsion, aucune solution permanente n'est garantie pour son statut migratoire ; cela n'encourage pas les victimes à signaler des infractions.

- L'octroi de titres de séjour spécifiques en cas de violences domestiques ou pour des raisons humanitaires est souvent soumis à la discrétion des autorités, ce qui favorise les décisions arbitraires et les différences régionales et entraîne une grande incertitude pour les victimes.
- Les organisations qui travaillent avec des victimes au statut migratoire précaire indiquent que l'existence de titres de séjour spécifiques peut avoir un effet pervers : elle risque de *réduire la crédibilité de la victime*, car les forces de l'ordre partent du principe qu'elle porte plainte pour obtenir un titre de séjour plutôt que pour signaler un mauvais traitement réel. Pour les femmes sans papiers, cela s'ajoute parfois à des préjugés de genre qui remettent en cause la sincérité des femmes déclarant avoir été violentées.

Ces problèmes créent de l'incertitude à chaque étape de la procédure pour des personnes qui doivent déjà gérer le fait d'avoir subi une agression, qui sont préoccupées par leur survie immédiate et qui n'ont souvent que peu d'aide pour naviguer dans le système national. Le découragement ainsi créé indique l'existence d'une nécessité de repenser les approches existantes.

## Vers une approche plus efficace et plus inclusive du soutien et de la protection des victimes

L'octroi de titres de séjour à certaines victimes de la criminalité doit être intégré à un cadre plus large de protection, de soutien et de galvanisation des victimes et des populations locales. Bien que l'octroi de titres de séjour à des victimes de la criminalité aide les forces de l'ordre à enquêter sur ces crimes (ce qui participe à son tour à prévenir et à lutter contre l'impunité), il est important d'orienter ces procédures vers la réparation des torts causés à la victime.

La directive sur les droits des victimes, si elle ne garantit pas de titres de séjour, reste le meilleur point de départ pour comprendre les éléments d'une réponse axée sur la victime. Il s'agit, entre autres :

- du droit à être traité-e avec respect, tact et dignité par les autorités, indépendamment de son statut migratoire (article 1);
- du droit à recevoir des informations sur ses droits d'une manière compréhensible et à recevoir de l'aide au cours du dépôt de plainte (articles 3, 4, 5, 6 et 7);
- du droit à faire l'objet d'une évaluation personnalisée et de mesures de protection en tant que victimes vulnérables (articles 22— 24); et
- du droit d'accès aux services d'aide (article 8).

Chaque élément est important pour garantir une réponse adaptée aux besoins de la victime. Quelle est la place du titre de séjour au sein de ce cadre légal ?

Le titre de séjour est un outil pour surmonter la réticence qu'une victime au statut migratoire précaire pourrait avoir à l'idée de signaler une infraction, une réticence liée aux conséquences qu'elles risquent en matière d'immigration. Cet outil peut s'avérer efficace, car il favorise la confiance accordée aux autorités et encourage les victimes à se présenter en leur offrant un remède à leur situation désavantagée : un titre de séjour rééquilibre la relation de pouvoir qu'exploitait le responsable de l'infraction pour contrôler et dominer la victime. Dans ce cas, un titre de séjour n'est plus seulement un remède à une infraction déjà subie ; il devient un moyen de prévenir une situation similaire.

Les titres de séjour sont donc une mesure importante pour préserver la sécurité et renforcer le rôle des forces de l'ordre dans l'enquête et la poursuite judiciaire d'infractions. Ils doivent néanmoins être octroyés avec équité et transparence, et être intégrés à une stratégie plus globale afin de garantir à la fois une réponse rapide et adaptée aux besoins des victimes et une approche de la prévention qui inclut le rôle essentiel des forces de l'ordre comme alliées des populations locales et qui priorise leur sécurité. Le «pare-feu» repose entièrement sur la priorisation de la sécurité par rapport au statut migratoire. Pour que les garanties de la directive sur les droits des victimes aient un sens, les États membres doivent mettre en place des mesures afin que les victimes qui n'ont pas de papiers ou dont le statut migratoire dépend d'une personne tierce ne risquent pas d'être contrôlées par les services de l'immigration si elles cherchent à faire respecter les droits qui leur sont garantis par la directive.

Il est intéressant d'étudier le cas des États-Unis<sup>12</sup>, qui surpasse le modèle européen à la fois par sa législation fédérale qui octroie des titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité et par les pratiques des forces de l'ordre dans des villes comme New York; elles y ont adopté une approche proactive de long terme dans leur collaboration avec les populations migrantes, en vue d'encourager la signalisation d'infractions et de protéger l'ordre public (voir l'encadré 1, ci-dessus, et *Coup de projecteur : Les leçons à tirer des pratiques et de la législation nationale aux États-Unis, ci-dessous, p. 77*) L'UE devrait soutenir les tentatives de ses États membres qui visent à améliorer la législation et les pratiques actuelles, conformément à ses propres engagements en faveur des droits des victimes et de l'égalité de genre. Cela devrait passer, entre autres, par des initiatives qui favorisent l'étude d'autres juridictions qui ont mis en place des mesures positives pour protéger la sécurité et le bien-être de leurs populations migrantes.

12 N. Delvino, septembre 2019, [Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular migration status in the United States](#).



## **ENCADRÉ 1** Étude de cas : Le U-visa et le T-visa des États-Unis, et le rôle des forces de l'ordre dans la favorisation de l'accès à la protection et à la justice des victimes sans papiers de la criminalité

Aux États-Unis, les autorités fédérales comme locales ont adopté des mesures visant à favoriser la signalisation d'infractions par des personnes en situation irrégulière. Il s'agit par exemple d'une législation fédérale qui crée des titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité et de pratiques locales dans des villes comme New York, qui ont adopté une stratégie proactive de collaboration avec les populations migrantes qui considère que l'ordre public prime sur l'application des lois migratoires.

Le **U-visa** est accessible aux victimes d'une longue liste d'infractions qui coopèrent avec les forces de l'ordre. Elles peuvent obtenir un statut migratoire régulier de quatre ans, ainsi que l'autorisation de travailler et de déposer une demande de statut de résident permanent après trois ans de résidence légale. Contrairement à de nombreux systèmes européens, cette procédure est lancée par une demande émanant de la victime elle-même, et non par les forces de l'ordre. Entre 2009 et mars 2019, 85 000 U-visas ont été octroyés. Le taux d'octroi de ce visa reste supérieur à 80 % depuis cinq ans. Le **T-visa** est réservé aux victimes de la traite des êtres humains et ouvre un statut régulier de quatre ans, l'autorisation de travailler et la possibilité de déposer une demande de statut de résident permanent après trois ans de résidence légale aux États-Unis, ou après la clôture de l'enquête et l'aboutissement de l'affaire si elle arrive en premier. Les forces de l'ordre peuvent attester que la personne ayant déposé une demande de T-visa est une victime, mais d'autres moyens de preuve sont acceptés, y compris une déclaration personnelle.

La **ville de New York** fait partie des nombreuses villes des États-Unis qui ont adopté des politiques officielles visant à garantir que les officiers de police et les *shérifs* n'appliquent pas la législation fédérale en matière d'immigration, conformément à l'approche « locale » du maintien de l'ordre. Elle est orientée sur l'établissement de liens de confiance entre les populations locales et les forces de l'ordre afin de favoriser la coopération des habitants avec les tentatives de prévention de la criminalité, en :

- augmentant les compétences des agences gouvernementales par le biais de la mise à disposition d'informations et de séances de formation, afin qu'elles puissent aider les victimes à faire valoir leur droit à un titre de séjour spécifique ;
- s'adressant régulièrement et activement aux populations migrantes pour établir une relation de confiance et les informer de leurs droits ;
- mettant en place des partenariats avec des organisations locales et en travaillant avec elles pour sensibiliser la population et mettre les victimes en relation avec les services compétents ;
- codifiant le « pare-feu » dans leur politique officielle des forces de police.

---

Source : Centre de la migration, de la politique et de la société (COMPAS), Université d'Oxford, « Safe Reporting » of crime for victims and witnesses with irregular migration status in the USA and Europe (août 2018 — octobre 2019). Tous les rapports liés à ce projet sont disponibles (en anglais) sur : <https://www.compas.ox.ac.uk/project/safe-reporting-of-crime-for-victims-and-witnesses-with-irregular-migration-status-in-the-usa-and-europe/>

# RECOMMANDATIONS

Nous recommandons cinq façons de favoriser la sécurité et la protection des victimes de la criminalité, en considérant que les titres de séjour sont intégrés à un cadre plus large de soutien et d'engagement.

## 1 **Les titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité doivent s'appuyer d'abord et avant tout sur une logique de protection, elle-même fondée sur une approche professionnelle, respectueuse et adaptée à toutes les victimes, indépendamment de leur statut migratoire.**

### **La Commission européenne devrait :**

- Évaluer l'application de la directive sur les droits des victimes par les États membres, conformément à leur obligation explicite de garantir une application *sans discrimination d'aucune sorte, y compris fondée sur le statut de résident*, en tenant compte de l'existence de mesures spécialisées telles que, entre autres, l'instauration de titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité, et en considérant également l'efficacité concrète de ces mesures pour garantir le respect des droits de la directive pour les victimes ayant un statut irrégulier ou dépendant d'une personne tierce.
- Indiquer clairement, dans le cadre d'une stratégie plus large visant à promouvoir sur le long terme les droits des victimes et l'égalité de genre (par le biais d'une nouvelle législation, d'une version révisée de la directive sur les droits des victimes ou d'un document d'orientation révisé sur cette directive), que la protection des victimes telle qu'elle est prévue est incompatible avec le risque de soumettre ces victimes ou témoins de la criminalité à un contrôle des services d'immigration pour le simple fait d'avoir demandé de l'aide ou l'établissement de la justice.

## 2 **Les titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité devraient favoriser la coopération et l'engagement entre les forces de l'ordre et les populations migrantes, et être soutenus par une stratégie d'ouverture comprenant l'établissement de partenariats avec des organisations locales.**

### **La Commission européenne devrait :**

- Favoriser l'analyse et l'échange entre États membres de bonnes pratiques mises en place à l'échelle nationale, régionale et locale, et relatives à l'application de mesures promouvant les droits des victimes ayant un statut irrégulier ou dépendant d'une personne tierce, conformément à la directive européenne ;
- Favoriser et subventionner des initiatives intersectorielles locales et régionales concernant des acteurs du maintien de l'ordre et des organisations locales qui concrétisent les droits des personnes en situation irrégulière garantis par la directive sur les droits des victimes ;
- Encourager des échanges entre les autorités des États membres de l'UE (à l'échelle nationale, régionale et municipale) et les autorités d'autres juridictions s'étant engagées positivement et efficacement pour la coopération entre les forces de l'ordre et les populations migrantes.

**Le Parlement européen devrait :**

- Garantir que la Commission européenne fasse des rapports réguliers sur la mise en place de la directive sur les droits des victimes par les États membres, et que ces rapports mentionnent des applications efficaces de mesures protégeant et promouvant les droits des victimes en situation irrégulière.
- Envisager de soutenir des projets-pilotes visant à appliquer des mesures spécifiquement axées sur la promotion des droits et de la sécurité des victimes qui n'ont pas de papiers ou dont le statut migratoire dépend d'une personne tierce.

**Les forces de l'ordre nationales et locales devraient :**

- Adopter des politiques claires, dont la violation entraînerait une action disciplinaire, qui permettraient que les personnes qui se présentent pour signaler une infraction (en qualité de témoin ou de victime) ou pour demander une protection ou une aide :
  - ne risquent pas de sanctions migratoires, y compris une procédure d'expulsion ou de retour, que ce soit directement par la police ou en conséquence d'un transfert d'informations de la police vers les services de l'immigration, à la seule exception de l'invocation du besoin de protection (ce qui revient à créer un « pare-feu »);
  - reçoivent systématiquement des informations sur la possibilité de demander un titre de séjour spécifique si elles sont victimes d'une infraction;
  - soient dirigées vers les services compétents (services sociaux, de santé, de protection, d'hébergement d'urgence, juridiques, etc.) en fonction de leurs besoins, et avec leur consentement;
- Adopter une approche proactive de prise de contact avec les populations migrantes, en partenariat avec des organisations locales, afin de :
  - les informer de leurs politiques en matière de signalement sûr et de soutien aux victimes;
  - les informer des titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité.

**3 Les représentants des forces de l'ordre (officiers de police, juges, procureurs) devraient être formés à la législation garantissant des permis spécifiques aux victimes de la criminalité, conformément au droit national et européen, et devraient établir des protocoles qui donnent la priorité au rôle de la police dans l'inscription de victimes sans papiers dans des mesures de protection, plutôt que de prioriser l'application des lois migratoires.**

**La Commission européenne devrait :**

- Guider et soutenir la formation des professionnels travaillant dans le système pénal afin de les informer des titres de séjour spécifiques aux victimes, et de garantir une réponse adaptée à la situation et aux besoins des victimes sans papiers (conformément à la directive sur les droits des victimes).

**Les États membres devraient :**

- Garantir que la formation des nouveaux agents de police comporte un volet sur l'engagement respectueux et professionnel avec des populations variées et migrantes, et sur les procédures prévues par la législation nationale qui permettent d'octroyer des titres de séjour aux victimes de la criminalité.

## **4 S'ils sont d'abord octroyés de manière temporaire, les titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité devraient ouvrir clairement vers un statut plus stable au terme d'une période raisonnable de résidence régulière. En outre, ils ne devraient pas dépendre de l'implication dans des procédures pénales ou d'une éventuelle condamnation, et ils devraient ouvrir l'accès au marché du travail. Ces mesures sont essentielles pour lutter contre l'incertitude et atteindre les objectifs fixés en matière de sécurité des populations locales, de protection individuelle et de solution efficace pour les victimes.**

### **La Commission européenne devrait :**

- Clarifier les droits des victimes sans papiers et préciser que leur éligibilité à des mesures de protection et à des services ne devrait pas dépendre du résultat d'une procédure judiciaire, dans le cadre d'une stratégie plus large visant à promouvoir sur le long terme les droits des victimes et dans le cadre de sa stratégie en faveur de l'égalité de genre et de la lutte contre les violences à l'égard des femmes (par le biais d'une nouvelle législation, d'une version révisée de la directive sur les droits des victimes ou d'un document d'orientation révisé sur cette directive).

### **Les États membres devraient :**

- modifier leur législation nationale relative aux titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité afin de diminuer l'incertitude et de promouvoir la protection, y compris en garantissant que ces titres de séjour :
  - soient accessibles non seulement à l'initiative des forces de l'ordre ou des agents sociaux, mais aussi à la suite d'une demande directe de la victime au moyen d'une procédure simple et claire ;
  - donnent accès aux services et au marché du travail, puissent être considérés comme une preuve de résidence régulière pour l'obtention de statut requérant une résidence prolongée sur le territoire, et puissent être convertis en un statut plus stable fondé sur des critères clairs (il s'agira ici d'une mesure corrective évitant une victimisation répétée, dans le cas où un statut de long terme n'aurait pas déjà été accordé).
- encourager les poursuites pénales en cas d'infractions commises à l'encontre de personnes vulnérables en raison de leur statut irrégulier ou dépendant d'une personne tierce, *sans qu'elles ne deviennent dépendantes de la condamnation du responsable de l'infraction.*
- interdire juridiquement toute application d'une loi migratoire à l'encontre d'une personne s'étant présentée (en qualité de témoin ou de victime) pour signaler une infraction ou pour demander une protection après avoir été victime d'une infraction (« pare-feu »), et créer des mesures de protection visant à garantir que les données personnelles obtenues grâce à la coopération de ces victimes ou témoins avec la justice pénale ne puissent pas être réutilisées à des fins de contrôles migratoires.
- interdire l'émission d'une décision de retour à toute personne ayant porté plainte, que ce soit au moment du dépôt de plainte, au cours des procédures pénales ou après leur résolution. Ce point est primordial pour favoriser la responsabilité et l'accès à la justice, et pour diminuer le pouvoir des responsables de l'infraction qui menacent leurs victimes d'expulsion.
- garantir que les personnes qui portent plainte soient éligibles, indépendamment de leur statut migratoire, à demander un titre de séjour dont l'octroi est régulé par la législation nationale, au-delà des permis spécifiques aux victimes (par exemple pour des raisons professionnelles, familiales, humanitaires, pour leurs études ou pour leur protection).

## **5 Pour favoriser la protection, les titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité devraient être ouverts à un large éventail d'infractions, afin de refléter une approche véritablement axée sur la protection.**

### **Les États membres devraient :**

- modifier leur législation nationale relative aux titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité afin de combler les vides juridiques existants en matière de protection et d'éviter une approche fragmentée, fondée sur des définitions restrictives du statut de victime ;
- garantir que l'application de la législation relative aux titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité n'accroisse pas la détresse des victimes en leur imposant des conditions ou des procédures onéreuses et difficilement réalisables.

# INTRODUCTION

## ENCADRÉ 2 Études de cas

### Maria (Espagne)

Maria\* vit en Espagne depuis quelques mois quand elle se fait verbalement et physiquement agresser par le propriétaire de son logement. Avec un·e ami·e, elle s'est rendue au poste de police afin de signaler l'infraction, mais les agents ont refusé d'enregistrer sa plainte et l'ont signalé aux services de l'immigration en raison de son statut migratoire irrégulier. Un arrêté d'expulsion a été pris à son encontre. Cette décision a été prise en dépit des recommandations du médiateur espagnol quinze ans auparavant l'adoption par les services de police du pays de lignes directrices ordonnant aux officiers de ne pas sanctionner pour des affaires migratoires les personnes qui viennent signaler avoir été victime de la criminalité.

Defensor del Pueblo, 29 juillet 2019, "[El Defensor del Pueblo reclama que los extranjeros en situación irregular víctimas de delito puedan denunciar sin temor a ser expulsados](#)"; Defensor del Pueblo, Informe anual 2004 y debates en las Cortes Generales, p.287-289

Patricia Simón, 19 juin 2019, "Las personas extranjeras que denuncian agresiones siguen exponiéndose a ser expulsadas", La Marea

### Aisha (Royaume-Uni)

Aisha\* a 21 ans quand elle emménage au Royaume-Uni pour rejoindre son fiancé, un citoyen britannique, qu'elle a rencontré dans son pays natal, le Pakistan, quelques années auparavant. Peu après leur mariage, son mari devient violent. Elle est également maltraitée par sa belle-famille. Elle signale les mauvais traitements à la police, puis elle quitte son mari. Elle dépose une demande de titre de séjour indépendant, conformément à l'exception fondée sur les violences domestiques du pays, qui a été refusée, car son mari a déclaré, à son insu, au ministère de l'Intérieur britannique qu'elle s'était servie de lui pour entrer au Royaume-Uni et qu'elle était la seule responsable de l'échec de leur mariage. Elle a fait appel de cette décision auprès du tribunal avec succès.

- R (AT) v Secretary of State for the Home Department [2017] EWHC 2589 (Admin)
- Niamh McIntyre, Alexandra Topping, 16 août 2018, "Denied visa after abuse: 'They told me I was going in two hours'", The Guardian
- Niamh McIntyre, Alexandra Topping, 16 août 2018, "Abuse victims increasingly denied right to stay in UK", The Guardian

\*Le prénom a été modifié

Les personnes sans papiers, ou dont le titre de séjour dépend de leur conjoint ou de leur employeur, font face à un risque élevé d'être victime de la criminalité, car les autorités tendent à les voir avant tout à travers le prisme de leur statut migratoire (et par conséquent, comme les cibles des forces de l'ordre) avant leurs besoins ou leurs droits en tant que victimes de la criminalité. Les personnes qui les maltraitent en profitent pour commettre des mauvais traitements et ne subissent que peu, voire aucunes, représailles.

En conséquence, les signalements de mauvais traitements des personnes qui sont déjà en situation de précarité sociale et économique sont extrêmement rares. Cela engendre un cycle de mauvais traitements et de discrimination et affaiblit la capacité des autorités à enquêter sur les infractions. Plus généralement, la croyance que les forces de l'ordre auront plutôt tendance à prioriser le statut migratoire d'une personne sur sa sécurité mine la confiance que les communautés qui se sentent particulièrement surveillées, mais pas autant protégées, accordent aux autorités.

Proposer des titres de séjour spécifiques aux victimes de la criminalité est une stratégie visant à inciter les personnes réticentes à signaler une infraction en raison de leur statut migratoire irrégulier ou précaire à le faire.

Ce rapport étudie la législation de dix États du continent européen (**Allemagne, Belgique, Espagne, France, Grèce, Italie, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni et Suisse**) qui permettent aux victimes de certaines infractions l'obtention d'un titre de séjour. Outre l'étude des textes de loi, nous regarderons également comment ces procédures sont appliquées ainsi que leur efficacité pour encourager les victimes à faire des signalements, et comment elles favorisent la poursuite judiciaire d'infractions commises contre les personnes au statut migratoire précaire.

Conformément à la législation de l'UE, il existe des procédures qui garantissent ou qui autorisent l'octroi de titres de séjours aux victimes de certaines infractions. C'est notamment le cas pour les ressortissants de pays extérieurs à l'Union européenne qui résident dans l'UE en raison d'un regroupement familial et pour les personnes victimes de la traite ou d'autres formes d'exploitation au travail. Parfois, la législation nationale va plus loin que la législation européenne. C'est notamment le cas de l'Espagne qui propose des titres de séjour aux victimes de crimes de haine, et de la Grèce où la législation permet l'obtention de titres de séjour pour les victimes de plusieurs « infractions graves ».

### ENCADRÉ 3 L'emploi du terme « victime » dans ce rapport

Ce rapport étudie les titres de séjour proposés aux victimes de certaines infractions. Le terme « victime » est donc utilisé fréquemment. Malheureusement, certain·e·s lecteur·trice·s pourraient établir un lien entre le statut de victime d'un individu et son statut migratoire de personne sans papiers.

Les personnes migrantes sans papiers ont fait preuve de beaucoup de ressource, de résilience et de courage en quittant leur pays d'origine pour venir en Europe. Leur situation socio-économique relativement précaire ou marginalisée (ainsi que les obstacles rencontrés dans l'accès à la justice) qui les rend vulnérables à certaines formes de discrimination et de mauvais traitements. L'objectif de ce rapport n'est pas d'alimenter le discours lié à l'impuissance, mais d'attirer l'attention sur la situation des personnes sans papiers détentrices de droits et sur les opportunités pouvant favoriser leur sécurité et leur empouvoirement.

Bien que l'existence même de ces mesures soit positive, car elle démontre une compréhension des obstacles rencontrés par les personnes ayant un statut migratoire irrégulier ou précaire dans l'accès à la justice, ces procédures sont très différentes les unes des autres et les résultats de leur application sont mitigés.

La première partie de ce rapport répertoriera la législation de l'UE et du Conseil de l'Europe qui prévoient des mesures concernant les titres de séjour pour les victimes de la criminalité. La seconde partie étudiera le cadre juridique de chacun des dix pays ainsi que les données disponibles sur les efficacités concrètes et la troisième partie sera consacrée à des remarques conclusives. Un coup de projecteur sur les leçons à tirer des États-Unis, dont certaines sont mentionnées dans les recommandations faites aux institutions de l'UE (Parlement et Commission) et à diverses entités nationales, figure à la fin de ce document.

# 1. LES TITRES DE SÉJOUR POUR LES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ SELON LA LÉGISLATION DE L'UE ET AU-DELÀ

Plusieurs instruments juridiques comprennent des mesures qui permettent ou obligent les états à rendre possible l'octroi de titres de séjour pour les victimes de certaines infractions. Cette section étudiera deux instruments du Conseil de l'Europe ayant été largement ratifiés par les États européens, dont les États membres de l'UE :

- La Convention sur la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique, aussi connue sous le nom de « Convention d'Istanbul »
- La Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.<sup>13</sup>

Certaines directives de l'Union européenne sont également étudiées.

## Le Conseil de l'Europe

### La Convention d'Istanbul

La Convention d'Istanbul, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2014, est le premier instrument juridiquement contraignant qui offre un large cadre juridique pour

la prévention des violences à l'égard des femmes, la protection des victimes et la fin de l'impunité des responsables.<sup>14</sup> Elle s'applique à toutes les femmes, indépendamment de leur statut migratoire (article 4), et prend en compte la situation des femmes titulaires d'un titre de séjour dépendant de leur conjoint·e en imposant aux États parties la mise à disposition de titres de séjour autonomes pour les personnes victimes (article 59).

.....  
L'article 59 oblige les États à «prendre les mesures législatives ou autres nécessaires» pour garantir que les femmes dont le statut de résident dépend de leur conjoint·e ou de leur partenaire se voient accorder, sur demande, un titre de séjour autonome, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation, «dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation» ou «en cas de situations particulièrement difficiles.» Il oblige également les États à délivrer un titre de séjour renouvelable aux victimes lorsque cela s'avère nécessaire en raison de leur «situation personnelle» ou «aux fins de coopération avec les autorités compétentes dans le cadre d'une enquête ou de procédures pénales.»  
.....

13 Au 6 janvier 2020, 22 États membres de l'UE ont ratifié la [Convention d'Istanbul](#) et les 28 États membres de l'UE ont ratifié la [Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains](#)

14 Conseil de l'Europe (novembre 2014), [Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique](#), ISBN 9789287179906.



## ENCADRÉ 4 Le CEDAW et l'accès à la justice pour les femmes sans papiers

L'accès à la justice est un pilier essentiel à la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes (CEDAW), qui est entrée en vigueur le 3 septembre 1981 et qui a été ratifiée par près de la totalité des pays du monde, dont les dix États étudiés dans ce rapport.

Dans sa Recommandation générale n° 33 (§ 1), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a remarqué que les discriminations intersectionnelles entraînaient une limitation de l'accès à la justice et que, bien souvent, les femmes « sont dans l'impossibilité de signaler les violations de leurs droits aux autorités par crainte d'être humiliées, stigmatisées, arrêtées, expulsées, torturées, ou soumises à d'autres formes de violence par les responsables de l'application des lois » (§ 10). Plus récemment, dans sa Recommandation générale n° 35 (§ 29), il a prié instamment les États de modifier les lois « qui empêchent ou découragent les femmes de signaler la violence fondée sur le genre », y compris les « lois visant à limiter l'immigration ».

Bien que la Convention, elle-même, ne prévoit pas de mesures relatives aux titres de séjour, le Comité aborde cette question dans ses observations finales à l'égard des États membres. Elle appelle à la mise en place de mesures visant à améliorer l'accès à la justice pour les femmes migrantes et des minorités et souligne les obstacles que les victimes de violences liées au genre rencontrent pour obtenir un titre de séjour indépendant (voir par exemple, [Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : Observations finales, Pays-Bas, 2 février 2007, CEDAW/C/NLD/CO/4](#)).

Le rapport explicatif mentionne explicitement les femmes en situation irrégulière et le risque accru de violences auquel elles doivent faire face, ainsi que les difficultés et les obstacles structurels auxquels elles sont confrontées pour surmonter ces violences.<sup>15</sup> Il appelle spécifiquement les États à leur fournir des logements sécurisés dans des refuges spécialisés destinés aux femmes. Le GREVIO, un groupe international d'experts indépendants, a été créé en mai 2015 dans le but de suivre l'application de la Convention d'Istanbul à l'échelle nationale.

Les États qui choisissent de rejoindre cette convention doivent adapter leur droit interne à ses dispositions et vérifier qu'elle est appliquée sur leur territoire

d'une manière qui bénéficie à toutes les femmes. En rejoignant la Convention d'Istanbul, les États acceptent des normes juridiquement contraignantes relatives à la prévention des violences à l'encontre des femmes, et à la protection de leurs victimes. Ils acceptent également de garantir la disponibilité de services tels que des permanences téléphoniques, des refuges, des soins médicaux, un soutien psychologique et une assistance juridique. En janvier 2020, 34 États ont ratifié la Convention et 12 autres l'ont signée. Plusieurs pays ont émis des réserves et se sont retirés de certaines mesures, dont l'article 59.<sup>16</sup>

Le 4 mars 2016, la Commission européenne a proposé que l'Union européenne devienne partie à la

15 La note explicative a également rappelé la recommandation de la Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes qui veut qu'une « place famille » soit disponible pour une population de 10 000. Voir Conseil de l'Europe, Task Force pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (EG-TFV), Rapport final d'activité : proposition d'actions futures du Conseil de l'Europe et de ses États membres pour prévenir et combattre la violence à l'encontre des femmes (en anglais), 27 mai 2008.

16 L'Arménie, Chypre, la Macédoine du Nord, Monaco, la Roumanie et la Slovénie se réservent le droit de ne pas appliquer l'article 59 et l'Allemagne se réserve le droit de ne pas appliquer le paragraphe 2 (suspension des procédures d'expulsion) et le paragraphe 3 (renouvellement des titres de séjour au regard de leur situation personnelle ou si nécessaire aux fins de leur coopération dans le cadre d'une enquête) de l'article 59. Malte se réserve le droit de ne pas appliquer l'article 59 et continue d'appliquer sa propre législation concernant les victimes de violence ayant un statut migratoire dépendant d'une tierce personne. La Suisse se réserve le droit de ne pas appliquer l'article 59 ou de ne l'appliquer que dans certains cas ou conditions. La Pologne, la Lettonie et la Lituanie ont précisé qu'elles appliqueraient la Convention dans les cas où elle est compatible avec leurs constitutions nationales. L'Irlande se réserve le droit de ne pas appliquer les mesures présentées dans le paragraphe 2 de l'article 30 et dans le paragraphe 3 de l'article 44 (se rapportant à une indemnisation par l'État pour les victimes d'infractions violentes et de la juridiction pénale).

Convention d'Istanbul, afin de bénéficier d'un mandat pour une meilleure collecte des données à l'échelle européenne sur l'ampleur et la nature des violences faites aux femmes, et afin d'obliger l'UE à rendre des comptes à l'échelle internationale. Le 13 juin 2017, l'Union européenne a signé la Convention d'Istanbul en s'appuyant sur les décisions adoptées par le Conseil de l'UE le 11 mai 2017 et portant sur des articles liés à l'asile, aux personnes réfugiées, au refoulement et à la coopération en matière pénale. Toutefois, malgré une large ratification de la Convention à travers l'Union, la procédure d'adhésion a été bloquée en raison de désaccords politiques entre les États membres.

## Convention sur la lutte contre la traite

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains est entrée en vigueur le 1er février 2008 et fournit un large champ d'application portant sur diverses formes de traite (à l'échelle nationale ou internationale, liées ou non à de la criminalité organisée), comprenant différentes

formes d'exploitation (a minima, l'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage, la servitude et le prélèvement d'organes) et toutes les victimes (enfants, femmes et hommes). La Convention met les droits humains en perspective et se concentre sur la protection des victimes et définit la traite des êtres humains comme une violation des droits humains. Elle prévoit également un système visant à suivre son application à l'échelle des États parties grâce au Comité des Parties et au Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA).

.....  
 L'article 14 oblige les États à délivrer des « permis de séjour renouvelable aux victimes » lorsque cela s'avère nécessaire en raison de leur « situation personnelle » ou de leur coopération aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale. Si la victime est un enfant, un titre de séjour doit être délivré (ou renouvelé) conformément à son intérêt supérieur. Tous les États membres de l'UE sont parties à la Convention sur la lutte contre la traite.  
 .....

**TABLEAU 1. Aperçu des traités du Conseil de l'Europe et des directives de l'UE prévoyant des mesures sur les titres de séjour pour les victimes de la criminalité.**

| DIRECTIVE   | MESURE  |
|---|---|
| <b>DROITS RELATIFS AU REGROUPEMENT FAMILIAL ET À LA CIRCULATION ET AU SÉJOUR DES CITOYENS</b>               |   |
| <b>Directive relative au regroupement familial (2003/86/CE)</b>   | <p><b>Article 15(3) :</b> Les États membres doivent arrêter des décisions garantissant l'octroi d'un titre de séjour autonome en cas de situation particulièrement difficile<sup>17</sup>.</p> <p><i>[Applicable aux ressortissants de pays tiers qui ont été victimes de violence domestique ou d'autres difficultés et qui sont membres de la famille d'un ressortissant d'un pays tiers qui détient un titre de séjour délivré par un État membre ayant une validité d'au moins un an et qui a une perspective raisonnable d'obtenir un droit de résidence permanente.]</i></p>  |
| <b>Directive sur le droit des citoyens à circuler et à séjourner sur le territoire de l'UE (2004/38/CE)</b> | <p><b>Considérant 15 :</b> Il convient d'offrir une protection juridique aux membres de la famille en cas de décès du citoyen de l'Union, de divorce, d'annulation de mariage ou de cessation de partenariat enregistré. Dans le respect de la vie familiale et de la dignité humaine, et sous certaines conditions pour éviter les abus, il est donc nécessaire de prendre des mesures pour veiller à ce que, dans de telles hypothèses, les membres de la famille qui séjournent déjà sur le territoire de l'État membre d'accueil conservent leur droit de séjour sur une base exclusivement individuelle.</p> <p><b>Article 13(2)(c)18 :</b>... le divorce, l'annulation du mariage ou la rupture d'un partenariat enregistré tel que visé à l'article 2, point 2 b), n'entraîne pas la perte du droit de séjour des membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre : [...] lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, par exemple le fait d'avoir été victime de violence domestique lorsque le mariage ou le partenariat enregistré subsistait encore.</p> <p><i>[Applicable aux ressortissants de pays tiers qui sont membres de la famille de citoyens de l'UE, qui exercent leur droit de circuler et de séjourner librement et qui souhaitent mettre fin à leur mariage ou à leur partenariat enregistré en raison de violence domestique.]</i></p> |

17 Voir C et A (C-257/17), K (C-484/17), Parlement européen contre Conseil de l'Union européenne (C-540/03), Chakroun (C-578/08), Land Baden-Württemberg contre Metin Bozkurt (C-303/08).  
 18 Voir NA (C-115/15); et Diatta contre Land Berlin (C-267/83), Singh (C-218/14).

| DIRECTIVE  | MESURE |
|--|--------|
| <b>DISCRIMINATION ET VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES</b> |        |

**Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (« Convention d'Istanbul », 2014)**

Article 4 :

3. La mise en œuvre des dispositions de la présente Convention par les Parties, en particulier les mesures visant à protéger les droits des victimes, doit être assurée sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, le genre, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, le statut marital, le statut de migrant ou de réfugié, ou toute autre situation.

Article 59 :

1. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les victimes, dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire, conformément à leur droit interne, se voient accorder, sur demande, dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation, en cas de situations particulièrement difficiles, un permis de résidence autonome, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation. Les conditions relatives à l'octroi et à la durée du permis de résidence autonome sont établies conformément au droit interne.
2. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les victimes puissent obtenir la suspension des procédures d'expulsion initiées du fait que leur statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire, conformément à leur droit interne, pour leur permettre de demander un permis de résidence autonome.
3. Les Parties délivrent un permis de résidence renouvelable aux victimes, dans l'une ou les deux situations suivantes :
  - a. lorsque l'autorité compétente considère que leur séjour est nécessaire au regard de leur situation personnelle ;
  - b. lorsque l'autorité compétente considère que leur séjour est nécessaire aux fins de leur coopération avec les autorités compétentes dans le cadre d'une enquête ou de procédures pénales.
4. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les victimes de mariages forcés amenées dans un autre pays aux fins de ce mariage, et qui perdent en conséquence leur statut de résident dans le pays où elles résident habituellement, puissent récupérer ce statut.

### LUTTE CONTRE LA TRAITE

**Directive de 2004 contre la traite — sur les titres de séjour (2004/81/CE)**

**Article 8 :**

1. Les États membres examinent :
  - a) s'il est opportun de prolonger son séjour sur son territoire aux fins de l'enquête ou de la procédure judiciaire, et
  - b) si l'intéressé-e manifeste une volonté claire de coopération, et
  - c) s'il a rompu tout lien avec les auteurs présumés des faits susceptibles d'être considérés comme une des infractions visées à l'article 2, points b) et c).
2. Sans préjudice des raisons liées à l'ordre public et à la protection de la sécurité intérieure, la délivrance du titre de séjour exige le respect des conditions visées au paragraphe 1.

*[Applicable aux ressortissants de pays tiers majeurs qui sont, ou ont été, victimes d'infractions liées à la traite des êtres humains, même s'ils sont entrés de façon irrégulière sur le territoire des États membres.]*

**DIRECTIVE****MESURE**

**Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains**  
(« Convention sur la lutte contre la traite », 2008)

Article 14 :

1. Chaque Partie délivre un permis de séjour renouvelable aux victimes, soit dans l'une des deux hypothèses suivantes, soit dans les deux :
  - c. l'autorité compétente estime que leur séjour s'avère nécessaire en raison de leur situation personnelle ;
  - d. lorsque l'autorité compétente considère que leur séjour est nécessaire aux fins de leur coopération avec les autorités compétentes dans le cadre d'une enquête ou de procédures pénales.
2. Lorsqu'il est juridiquement nécessaire, le permis de séjour des enfants victimes est délivré conformément à leur intérêt supérieur et, le cas échéant, renouvelé dans les mêmes conditions.

**Directive de 2008 contre la traite — concernant la prévention de la traite et la lutte contre ce phénomène (2011/36/UE)**

**Introduction**

**Considérant 18** : [...] Lorsque la victime ne réside pas légalement sur le territoire de l'État membre concerné, l'assistance et l'aide devraient être fournies sans condition au moins pendant le délai de réflexion. Si, après l'achèvement du processus d'identification ou l'expiration du délai de réflexion, la victime est considérée comme ne remplissant pas les conditions pour l'obtention d'un titre de séjour ou n'a pas par ailleurs de résidence légale dans cet État membre, ou si la victime a quitté le territoire de cet État membre, l'État membre concerné n'est pas obligé de continuer à lui apporter une assistance et une aide au titre de la présente directive. Si nécessaire, l'assistance et l'aide devraient se poursuivre pendant une période suffisante après la fin de la procédure pénale, par exemple si la victime reçoit des soins médicaux en raison d'un grave préjudice physique ou psychologique résultant de l'infraction ou que sa sécurité est menacée du fait de ses dépositions dans le cadre de cette procédure pénale.

**Article 11 :**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour qu'une assistance et une aide soient apportées aux victimes avant, pendant et durant une période suffisante après la clôture de la procédure pénale afin de leur permettre d'exercer les droits qui leur sont conférés par la décision-cadre 2001/220/JAI et par la présente directive.
5. Les mesures d'assistance et d'aide visées aux paragraphes 1 et 2 sont apportées aux victimes après les en avoir informées et obtenu leur accord et elles leur assurent au moins un niveau de vie leur permettant de subvenir à leurs besoins en leur fournissant notamment un hébergement adapté et sûr, une assistance matérielle, les soins médicaux nécessaires, y compris une assistance psychologique, des conseils et des informations, ainsi que des services de traduction et d'interprétation, le cas échéant.

*[Cette mesure ne concerne pas les conditions de séjour des victimes ; cependant, elle renforce la protection de toutes les victimes de la traite, dont les ressortissants de pays tiers en situation irrégulière, au moins durant le « délai de réflexion » (tel que défini dans la directive 2004/81/UE19).]*

**GESTION DES MIGRATIONS**

**Directive Retour (2008/115/CE)**

**Article 6 :**

4. À tout moment, les États membres peuvent décider d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. Dans ce cas, aucune décision de retour n'est prise. Si une décision de retour a déjà été prise, elle est annulée ou suspendue pour la durée de validité du titre de séjour ou d'une autre autorisation conférant un droit de séjour.

19 Selon l'article 6, paragraphe 1, de la [directive 2004/81/UE](#), les États doivent accorder un délai de réflexion aux ressortissants de pays tiers afin de leur permettre de se rétablir et de se soustraire à l'influence des auteurs des infractions, de sorte qu'ils puissent décider en connaissance de cause de coopérer ou non avec les autorités compétentes. Le délai de réflexion est fixé par les États membres. En outre, l'article 6, paragraphe 3, spécifie précisément que le délai de réflexion n'ouvre aucun droit de séjour au titre de cette directive. Toutefois, même si aucun titre de séjour n'est délivré automatiquement aux personnes migrantes en situation irrégulière, la [directive 2011/36/UE](#) prévoit au moins une assistance et une aide sans condition durant ledit délai de réflexion.

| DIRECTIVE                               | MESURE   |
|---|--|
| <b>Directive Retour (2008/115/CE)</b>   | <p>5. Si un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre fait l'objet d'une procédure en cours portant sur le renouvellement de son titre de séjour ou d'une autre autorisation lui conférant un droit de séjour, cet État membre examine s'il y a lieu de s'abstenir de prendre une décision de retour jusqu'à l'achèvement de la procédure en cours, sans préjudice du paragraphe 6.</p> <p><i>[Applicable aux ressortissants de pays tiers en situation irrégulière sur le territoire d'un État membre.]</i></p>   |
| <b>Directive Sanctions (2009/52/CE)</b> | <p><b>Article 13 :</b></p> <p>1. Les États membres veillent à ce qu'il existe des mécanismes efficaces à travers lesquels les ressortissants de pays tiers employés illégalement peuvent porter plainte à l'encontre de leurs employeurs, directement ou par l'intermédiaire de tiers désignés par les États membres, tels que les syndicats ou d'autres associations ou une autorité compétente de l'État membre, lorsque cela est prévu par la législation nationale.</p> <p>3. L'aide apportée aux ressortissants de pays tiers pour qu'ils portent plainte n'est pas considérée comme une aide au séjour irrégulier aux termes de la directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers.</p> <p>4. En ce qui concerne les infractions pénales visées à l'article 9, paragraphe 1, points c) ou e), les États membres définissent, dans le cadre de leur droit national, les conditions dans lesquelles ils peuvent délivrer, cas par cas, des titres de séjour d'une durée limitée, en fonction de la longueur des procédures nationales correspondantes, aux ressortissants de pays tiers intéressés, selon des modalités comparables à celles qui sont applicables aux ressortissants de pays tiers entrant dans le champ d'application de la directive 2004/81/CE.</p> <p><i>[Applicable aux travailleurs en situation irrégulière, et à ceux qui les emploient.]</i></p> |

### DROITS DES VICTIMES

|   |  |
|---|--|
| <b>La directive sur les droits des victimes* (2012/29/CE)</b> | <p><b>Considérant 10 :</b> La présente directive ne porte pas sur les conditions de séjour des victimes de la criminalité sur le territoire des États membres. Les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les droits énoncés dans la présente directive ne soient pas subordonnés au statut de résident de la victime sur leur territoire ni à sa citoyenneté ou sa nationalité. Dénoncer une infraction et participer à une procédure pénale ne confèrent aucun droit en ce qui concerne le statut de résident de la victime.</p> <p>Article 1 : [...] Les États membres veillent à ce que les victimes soient reconnues et traitées avec respect, tact, professionnalisme, de façon personnalisée et de manière non discriminatoire, chaque fois qu'elles sont en contact avec des services d'aide aux victimes ou de justice réparatrice ou une autorité compétente agissant dans le cadre d'une procédure pénale. Les droits énoncés dans la présente directive s'appliquent aux victimes de manière non discriminatoire, y compris en ce qui concerne leur statut de résident.</p> <p><i>[Applicable à toutes les victimes de la criminalité commise dans l'UE (ou en dehors du territoire, conformément à la législation nationale), indépendamment de leur statut migratoire.]</i></p> |
|---|--|

\* Comme indiqué ci-dessous, la directive sur les droits des victimes ne prévoit pas l'octroi de titre de séjour, mais elle est néanmoins incluse dans ce tableau, car elle est un pilier de la législation de l'UE sur les droits des victimes et elle constitue un cadre essentiel de positionnement de l'existence des titres de séjour pour les victimes de la criminalité.

## L'Union européenne

Plusieurs directives de l'UE obligent, ou autorisent, les États membres à prendre des mesures sur les titres de séjour pour certaines victimes de la criminalité, ou qui sont pertinentes pour la compréhension de leurs droits.

### Directive sur les droits des victimes

La directive de l'UE instituant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (2012/29/UE) (la directive sur les droits des victimes) a été adoptée le 25 octobre 2012. Cette directive garantit que tous les pays de l'UE (à l'exception du Danemark qui a choisi de ne pas l'adopter) veillent à assurer certains droits fondamentaux de l'ensemble des victimes de la criminalité et à prioriser la protection et la sécurité d'une personne sur son statut migratoire (article 1). La non-discrimination est au centre de cette directive (article 1). Elle impose de traiter l'ensemble des victimes avec respect, de leur proposer l'accès à des services de soutien, une protection et de leur donner la possibilité de participer aux procédures pénales les concernant.

Cette directive souligne les besoins des victimes de violence liée au genre, qu'elle reconnaît comme étant une forme de discrimination et elle souligne que les femmes qui sont victimes de telles violences 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).

Selon cette directive, une victime (article 2) est une personne physique ayant subi un préjudice physique, mental, émotionnel ou économique qui a été causé par une infraction pénale, ainsi que les membres de la famille d'une personne dont le décès résulte d'une infraction pénale.

Elle ne prévoit pas de mesures spécifiques sur les titres de séjour. Le considérant 10 indique clairement que le signalement d'une infraction et une implication dans une procédure pénale n'ouvrent aucun droit de résidence. Néanmoins, cette même mesure oblige les États membres à « prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les droits énoncés dans la présente directive ne soient pas subordonnés au

statut de résident de la victime ». Dans son document d'orientation, la Commission européenne recommande également aux États membres de mettre en place des « lois migratoires adaptées, par exemple, suspendre les ordonnances à quitter le territoire et/ou délivrer des titres de séjour temporaires lorsque des procédures pénales sont en cours » et que la personne victime a un statut migratoire précaire<sup>20</sup>.

Ainsi, la directive sur les droits des victimes reste une valeur de référence essentielle de l'UE concernant les droits des victimes, et notamment en ce qui a trait aux mesures portant sur les obstacles posés en cas de statut migratoire précaire ou irrégulier, tels que les titres de séjour.

### Directive relative au regroupement familial

Rejoindre des membres de sa famille fait partie des principales raisons qui poussent une personne à migrer en Europe. La directive 2003/86/CE établit un ensemble de lois communes aux États membres de l'UE, à l'exception du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni, concernant le regroupement familial.

Selon elle, les enfants et les conjoint-e-s sont éligibles au regroupement familial lorsque leur parent ou conjoint-e réside déjà dans l'UE et ont droit à un titre de séjour, à l'éducation et à l'emploi. Après un délai maximal de cinq ans, un titre de séjour autonome (qui ne dépend pas de leur conjoint-e) peut être demandé.

.....  
Conformément à l'article 15(3), « les États membres doivent arrêter des décisions garantissant l'octroi d'un titre de séjour autonome en cas de situation particulièrement difficile » (extrait souligné par nos soins).  
.....

Cet article est applicable aux ressortissants étrangers membres de la famille d'un regroupant (également un ressortissant étranger) qui a été victime de violence domestique<sup>21</sup> ou d'autres difficultés. Il a été transposé par l'ensemble des États membres<sup>22</sup> et constitue une exception à la règle générale, qui permet à un membre de la famille qui a été victime de violence d'obtenir un titre de séjour autonome avant la fin de la période minimale de mariage.

20 Commission européenne (2013), Document d'orientation de la DG Justice sur 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 20014/220/JAI du Conseil, (en anglais), p.9.

21 Commission européenne (3 avril 2014), Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit de regroupement familial, paragraphe 5.3

22 Commission européenne (2019), Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil concernant l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit de regroupement familial, p.13

## Directive sur le droit des citoyens à circuler et à séjourner sur le territoire de l'UE

La directive sur le droit des citoyens à circuler et à séjourner sur le territoire de l'UE établit le droit à la liberté de circuler pour les ressortissants de l'UE, mais aussi de l'Islande, de la Norvège et du Liechtenstein. Elle accorde également ce droit aux membres de la famille qui sont ressortissants étrangers (conjoint·e, partenaire enregistré·e, enfant mineur), avec un statut dépendant du ressortissant.

Selon le considérant 15 :

Il convient d'offrir une protection juridique aux membres de la famille en cas de décès du citoyen de l'Union, de divorce, d'annulation de mariage ou de cessation de partenariat enregistré. Dans le respect de la vie familiale et de la dignité humaine, et sous certaines conditions pour éviter les abus, il est donc nécessaire de prendre des mesures pour veiller à ce que, dans de telles hypothèses, les membres de la famille qui séjournent déjà sur le territoire de l'État membre d'accueil conservent leur droit de séjour sur une base exclusivement individuelle.

L'article 13(2)(c) établit que «[...]le divorce, l'annulation du mariage ou la rupture d'un partenariat enregistré tel que visé à l'article 2, point 2 b), n'entraîne pas la perte du droit de séjour des membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre : [...] lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, par exemple le fait d'avoir été victime de violence domestique lorsque le mariage ou le partenariat enregistré subsistait encore» (extrait souligné par nos soins).

En d'autres mots, à l'instar de la directive relative au regroupement familial, la directive sur le droit des citoyens à circuler et à séjourner sur le territoire de l'UE comprend une exception à la règle générale qui requiert une durée minimale de mariage au regroupant et accorde un droit de résidence sur une «base individuelle» lorsque le mariage ou le partenariat enregistré est rompu en raison de violence domestique.

## Directive sur la lutte contre la traite

La **directive 2004/81/CE** concerne spécifiquement les titres de séjour délivrés aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite ou du trafic des êtres humains, qui coopèrent avec les autorités dans le cadre d'une enquête ou d'une poursuite judiciaire.

Conformément à l'article 8, une personne victime de la traite peut se voir octroyer un titre de séjour à certaines conditions (en plus de son agression), y compris sa volonté de coopérer avec les autorités et de rompre tout lien avec les responsables présumés de traite ou de trafic d'êtres humains. Les États membres ont également la possibilité de renouveler ou non le titre de séjour une fois que l'aide de la victime n'est plus nécessaire au bon déroulement de la procédure judiciaire.

La **directive 2011/36/UE** définit un cadre juridique commun de prévention et de poursuites concernant la traite des êtres humains et la protection des victimes. Selon ce cadre juridique (considérant 18), les victimes sans papiers ont droit à une assistance et à une aide sans condition au moins pendant le délai de réflexion. Elle est complémentaire avec la directive sur la lutte contre la traite 2004/81/CE.

Conformément à l'article 11, les États membres «les mesures nécessaires pour qu'une assistance et une aide soient apportées aux victimes avant, pendant et durant une période suffisante après la clôture de la procédure pénale» qui «leur assurent au moins un niveau de vie leur permettant de subvenir à leurs besoins en leur fournissant notamment un hébergement adapté et sûr, une assistance matérielle, les soins médicaux nécessaires, y compris une assistance psychologique, des conseils et des informations, ainsi que des services de traduction et d'interprétation, le cas échéant».

Les conditions de séjour sont visées dans la directive 2004/814/CE. Cependant, la directive 2011/36/UE. Renforce la protection des personnes victimes de la traite *a minima* pendant le «délai de réflexion»<sup>23</sup>.

23 Selon l'article 6, paragraphe 1, de la **directive 2004/81/UE**, les États membres doivent accorder un délai de réflexion aux ressortissants de pays tiers afin de leur permettre de se rétablir et de se soustraire à l'influence des auteurs des infractions, de sorte qu'ils puissent décider en connaissance de cause de coopérer ou non avec les autorités compétentes. Le délai de réflexion est fixé par les États membres. En outre, l'article 6, paragraphe 3, spécifie précisément que le délai de réflexion n'ouvre aucun droit de séjour au titre de cette directive. Toutefois, même si aucun titre de séjour n'est délivré automatiquement aux personnes migrantes en situation irrégulière, la directive 2011/36/UE prévoit une assistance et une aide sans condition durant ledit délai de réflexion.

## Directive Sanctions

La directive Sanctions (2009/52/CE), qui établit les lois concernant l'imposition de sanctions aux employeurs qui emploient des travailleurs sans papiers, prévoit des mesures visant à accorder une protection auxdits travailleurs.

.....  
Outre la garantie de mécanismes efficaces à travers lesquelles les travailleurs sans papiers peuvent porter plainte pour violation des droits du travail, l'article 13 déclare que, concernant certaines infractions pénales, «les États membres définissent, dans le cadre de leur droit national, les conditions dans lesquelles ils peuvent délivrer, cas par cas, des titres de séjour d'une durée limitée, en fonction de la longueur des procédures nationales correspondantes, aux ressortissants de pays tiers intéressés, selon des modalités comparables à celles qui sont applicables aux ressortissants de pays tiers entrant dans le champ d'application de la directive 2004/81/CE [la directive sur la lutte contre la traite de 2004].»  
.....

## Directive Retour

La **directive Retour** (2008/115/CE) établit un ensemble de règles communes en matière de retour (ou expulsion) des personnes présentes de manière irrégulière sur le territoire européen. Elle est contraignante dans tous les États membres, à l'exception du Royaume-Uni et de l'Irlande. Elle met en place, entre autres, des droits en matière de procédures et crée une obligation pour

les États membres d'éviter les «vides juridiques», soit en procédant au retour d'une personne migrante en séjour irrégulier, soit en lui octroyant un titre de séjour.

.....  
Selon l'article 6, paragraphe 4 de la directive Retour, les États membres peuvent «à tout moment» décider d'accorder un permis de séjour à une personne sans papiers pour des motifs charitables ou humanitaires. En outre, l'article 6(5) encourage les États membres à s'abstenir de prendre une décision de retour si une procédure d'octroi ou de renouvellement d'un titre de séjour est en cours.  
.....

L'article 6, paragraphe 4 ne porte pas spécifiquement sur les victimes de la criminalité, mais leurs droits sont pertinents pour les arrestations et l'adoption d'une décision de retour, sur lesquelles porte l'ensemble de l'article 6. Le *Manuel sur le retour*<sup>24</sup>, publié par la Commission européenne pour fournir aux États membres un ensemble de lignes directrices, de bonnes pratiques et de recommandations dans leur application de la directive Retour, indique clairement que ses objectifs devraient être soupesés face à d'autres intérêts légitimes tels que «l'intérêt de l'État à lutter contre la criminalité». Le manuel se réfère explicitement au document «Arrestation de migrants en situation irrégulière — considérations relatives aux droits fondamentaux» de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE, qui recommande aux États de mettre en place mécanismes permettant aux victimes et aux témoins de signaler une infraction sans crainte d'interpellation.<sup>25</sup>

24 Commission européenne (décembre 2017), *Manuel sur le retour*.

25 FRA (2013), *Arrestation de migrants en situation irrégulière — considérations relatives aux droits fondamentaux*.



## 2. LES LÉGISLATIONS NATIONALES PERMETTANT L'OCTROI DE TITRES DE SÉJOUR AUX VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ

# Allemagne



## Violence domestique

Une personne migrante qui s'installe en Allemagne dans le cadre d'un regroupement familial doit résider avec le regroupant pour une durée minimale de trois ans avant de pouvoir recevoir un titre de séjour indépendant d'un an<sup>26</sup>. La durée prise en compte pour cette configuration est celle d'une période de communauté de vie conjugale et non la durée du mariage. De façon exceptionnelle, l'obligation de trois ans peut être levée, si nécessaire, afin de permettre au conjoint de continuer à maintenir sa résidence afin d'éviter des « difficultés particulières »<sup>27</sup>.

## Législation

Une situation avec des « difficultés particulières » peut être le résultat de différents facteurs dans le pays d'origine ainsi qu'en Allemagne. Par le passé, la personne devait prouver les difficultés dans les deux pays, mais ce n'est plus le cas. Cette exception est applicable aux cas où la continuité de la communauté de vie conjugale n'est plus envisageable, car allant à l'encontre des intérêts légitimes du conjoint étranger, tel qu'on peut le supposer quand la personne migrante est victime de violence domestique<sup>28</sup>.

La législation allemande définit la *violence domestique* comme des actes de violence entre des individus entretenant une relation qui sont en phase de séparation ou qui sont déjà séparés. Cela inclut également les actes de violence entre des personnes d'une même famille, dans la mesure où ces actes ne sont pas commis contre des enfants<sup>29</sup>. Cette législation est applicable aux situations où la personne migrante ou son enfant a subi des abus physiques ou psychologiques de la part du regroupant, où le développement physique ou psychologique de l'enfant a été compromis par le regroupant ou, lorsque le regroupant a commis d'autres infractions importantes à l'encontre de son

conjoint ou de l'enfant. C'est notamment le cas si, en raison des mauvais traitements, les personnes ont dû se réfugier dans un centre d'accueil ou si elles ont obtenu que le regroupant soit éloigné du domicile conjugal par les autorités<sup>30</sup>. La législation protège également les victimes de mariages forcés, et ce, même si les deux parties ont été contraintes au mariage<sup>31</sup>.

De nombreux facteurs sont pris en compte dans l'évaluation d'une situation présentant des difficultés particulières. Selon les autorités locales de Basse-Saxe, la durée de séjour de la victime en Allemagne est proportionnelle aux obligations à remplir en cas de difficultés particulières. Si une personne migrante est arrivée récemment en Allemagne, un retour est considéré comme une issue raisonnable<sup>32</sup>. Si elle vit avec un enfant, son bien-être influe fortement sur l'évaluation de la situation<sup>33</sup>. Cependant, certains facteurs peuvent empêcher de qualifier une situation comme présentant des difficultés particulières, notamment s'il est estimé que la victime a consenti à la situation ou qu'elle a participé à la créer, en ayant accepté d'abuser de l'alcool par exemple<sup>34</sup>.

Le renouvellement d'un titre de séjour peut être refusé si la personne dépend des aides sociales<sup>35</sup>, si elle est considérée comme « responsable » de sa situation (en l'occurrence, si elle ne peut pas prouver qu'elle a postulé à des emplois ou si elle a refusé une offre « raisonnable »).<sup>36</sup>

La législation actuelle ne concerne que les renouvellements, c'est-à-dire que le demandeur doit déjà être titulaire d'un titre de séjour conformément aux paragraphes 28, 29 et 30 de la loi allemande sur le séjour ou avoir un droit de séjour en vertu des sections 2 et 3 de la loi allemande sur la libre circulation des citoyens de l'UE. Cette protection n'est pas accessible aux victimes sans papiers.<sup>37</sup>

26 Pour les ressortissants turcs, la règle générale est de trois ans. Voir § 13 Assoziationsratsbeschluss 1/80 (ARB 1/80).

27 "Besonderen Härte", § 31 Loi allemande sur le séjour (Aufenthaltsgesetz). Le regroupement familial des personnes rejoignant des citoyens de l'UE qui exercent leur droit de circuler et de séjourner librement est régi par la section 3 de la loi allemande sur la libre circulation des citoyens de l'UE.

28 § 31(2) Loi allemande sur le séjour.

29 Senate Administration for Interior and Sport/Senate Administration for Justice, 10/2001.

30 Paras 31.2.2.2.2-3 Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (Règlement administratif général sur la loi sur le séjour).

31 Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (Règlement administratif général à la loi sur le séjour).

32 Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, *Migrantinnen und häusliche Gewalt*.

33 § 31(2) de la loi allemande sur le séjour.

34 Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (Règlement administratif général à la loi sur le séjour), § 31.2.5.

35 Loi allemande sur le séjour (Aufenthaltsgesetz), § 31(2).

36 Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (Règlement administratif général à la loi sur le séjour), § 31(2).

37 BIG Koordinierung, Das eigenständige Aufenthaltsrecht § 31 Aufenthaltsgesetz: Hinweise für die Beratung von Migrantinnen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, p. 3.

## Éléments de preuve et procédure

La condamnation du regroupant pour violence domestique n'est pas obligatoire pour que la victime se voit octroyer un titre de séjour. Les difficultés particulières peuvent être prouvées par la présentation d'autres documents outre la condamnation, tels que

- les éléments de preuves médicales
- les rapports de police,
- les éléments prouvant l'existence d'une procédure pénale,
- les déclarations de centres d'orientation et de refuges destinés aux femmes,
- les déclarations d'amis ou de proches ou
- les déclarations des professeurs sur le développement de l'enfant<sup>38</sup>.

Selon l'ordonnance administrative relative à la loi allemande sur le séjour, les autorités migratoires doivent tenir compte de la santé psychologique et des compétences linguistiques et culturelles de la victime et prendre conscience que des problèmes à ces niveaux peuvent faire obstacle à la présentation d'éléments permettant de prouver une difficulté particulière<sup>39</sup>.

Bien que l'intégration de la victime ne fasse pas partie des facteurs d'importance dans la législation, des ONG reconnaissent qu'apporter des exemples de l'intégration de la personne migrante ou de son enfant peut favoriser l'acceptation de la demande. Cela comprend par exemple des preuves de leur indépendance financière, la participation à des cours de langue, des résultats scolaires ou encore des preuves d'un engagement auprès de la communauté<sup>40</sup>.

## Victimes de la traite des êtres humains et d'exploitation au travail

Une victime de la traite des êtres humains peut se voir octroyer un titre de séjour en Allemagne tant que sa présence sur le territoire fédéral est jugée nécessaire

«pour des raisons humanitaires ou personnelles urgentes ou pour des raisons majeures liées à l'intérêt public»<sup>41</sup>, c'est-à-dire que sa présence est nécessaire en sa qualité de témoin dans la procédure pénale engagée contre les responsables de la traite.

## Traite des êtres humains

Lorsqu'une personne est reconnue comme victime de la traite des êtres humains, une autorisation de séjour pour réflexion et guérison d'au moins trois mois lui est d'abord accordée<sup>42</sup>. La durée de cette période de réflexion varie selon les *Länder*. À Berlin, par exemple, elle est d'au moins six mois<sup>43</sup>. Pour en bénéficier, la victime doit apporter une preuve «tangibile» qu'elle a été victime de la traite. Pour cela, elle doit faire une déclaration convaincante aux autorités migratoires<sup>44</sup>. La possibilité de soumettre un élément de preuve par le biais d'un centre d'orientation spécialisé dans l'accompagnement des personnes victimes de la traite des êtres humains est actuellement à l'étude. L'autorisation de séjour peut être révoquée ou raccourcie si la présence de la victime sur le territoire constitue une menace à l'ordre ou à la sécurité publique ou si la victime reprend volontairement contact avec le responsable présumé de la traite<sup>45</sup>.

Pour l'obtention du titre de séjour, la victime doit remplir les conditions suivantes :

1. Avoir rompu tout lien avec le responsable présumé de la traite ;
2. Être d'accord pour témoigner dans la procédure pénale ;
3. Avoir quitté le territoire constituerait un obstacle à l'enquête en cours.

Ces conditions sont également applicables aux mineurs victimes de la traite des êtres humains.<sup>46</sup>

Si la victime décide de témoigner et remplit les trois conditions citées ci-dessus, les services migratoires peuvent lui délivrer un autre type de titre de séjour.

38 Voir la note 94, p. 2.

39 Voir la note 93, para. 31.2.4.

40 Voir la note 94, p. 4.

41 Section 25(4a) de la loi allemande sur le séjour.

42 Section 59 paragraphe 7 de la loi allemande sur le séjour.

43 Information fournie par Livia Valensise.

44 KOK e.V., "Reflection Period".

45 Section 59 paragraphe 7(1)— (2) de la loi allemande sur le séjour.

46 KOK e.V., "Implications of the Residence Act for trafficked persons".

Selon la Section 72, paragraphe 6 de la loi allemande sur le séjour, avant de prendre la décision, les services concernés doivent consulter le procureur général ou le tribunal pénal adapté. Le titre de séjour est octroyé pour six mois, mais peut être renouvelé autant de fois que nécessaire pour la durée de la procédure pénale.<sup>47</sup> À la fin de celle-ci, le séjour ne peut être prolongé que pour certains motifs, par exemple humanitaires<sup>48</sup>.

### Exploitation au travail

Selon la Section 25, paragraphe 4b de la loi allemande sur le séjour, les travailleurs migrants embauchés sans permis de travail valable et dans « des conditions radicalement différentes » (*auffälligen Missverhältnis*) des salariés allemands sont également éligibles à un titre de séjour temporaire. À l'instar des mesures pour les victimes de la traite des êtres humains, la réglementation les oblige à témoigner lors de la procédure pénale contre leur employeur. Cependant, ils ne sont pas obligés à rompre tout lien avec l'employeur et, contrairement aux victimes de la traite des êtres humains, les victimes de l'exploitation au travail peuvent renouveler le titre de séjour à l'issue de la procédure judiciaire si « la rémunération due à l'étranger par l'employeur n'a pas encore été versée dans son intégralité et que faire valoir son droit depuis un pays tiers représenterait une difficulté particulière ».

Les conditions prévues par cette mesure étant plus avantageuses, de nombreuses victimes de la traite des êtres humains pourraient obtenir un titre de séjour en qualité de victimes de l'exploitation au travail. Cette option n'est pas envisageable, en revanche, pour les victimes de la traite détenant un permis de travail. De plus, le regroupement familial est possible pour les titulaires d'un titre de séjour pour motif de la traite des êtres humains, mais pas pour motif d'exploitation au travail<sup>49</sup>.

### Emploi et aides sociales

Les victimes de la traite des êtres humains comme de l'exploitation au travail titulaires d'un titre de séjour peuvent accepter un emploi et faire une demande d'aides sociales en vertu des parties II ou XII du

code social allemand si elles ont besoin d'un soutien financier. Les victimes ne sont pas tenues de participer à un cours d'intégration, mais peuvent avoir accès au système éducatif ou à une formation professionnelle<sup>50</sup>.

Durant la période de réflexion, les aides sociales peuvent être demandées en vertu de la loi allemande sur les aides sociales pour les demandeurs d'asile. Toutefois, comme indiqué par le K.O.K e V., une organisation allemande spécialisée dans les affaires de traite des êtres humains, la loi sur les aides sociales pour les demandeurs d'asile ne couvre pas toujours les dépenses médicales, ce qui reste primordial durant la période de réflexion<sup>51</sup>.

### Sujets d'inquiétude

Plusieurs ONG allemandes ont fait remarquer que les victimes de la traite des êtres humains à qui un titre de séjour a été octroyé sont souvent obligées de rester en Allemagne pendant des années avant la fin de la procédure pénale. Il est donc souvent difficile pour ces personnes de trouver un emploi et un logement, car leur titre de séjour, bien que renouvelable, n'est valable que six mois<sup>52</sup>.

À l'issue de la procédure judiciaire, il ne peut plus être renouvelé. Toutefois, le gouvernement allemand a indiqué que, en pratique, très peu de victimes de la traite des êtres humains sont expulsées une fois la procédure terminée. Bien souvent, un titre de séjour leur est accordé pour un autre motif, comme un emploi, des liens familiaux ou pour des raisons humanitaires<sup>53</sup>. De début 2008 au 30 avril 2014, 419 titres de séjour ont été délivrés à 213 victimes de la traite des êtres humains. Parmi eux, 35 ont ensuite été soumises à un arrêté d'expulsion. Une personne a été enregistrée comme ayant quitté le pays en 2013<sup>54</sup>.

Le GRETA, un groupe d'experts sur la traite des êtres humains du Conseil de l'Europe, a constaté que les victimes de la traite des êtres humains prennent des risques élevés en allant signaler une infraction à la police en Allemagne. La délivrance des titres de séjour dépend de l'engagement d'une procédure, les victimes sont donc plongées dans l'incertitude. Dans certains

47 Conseil de l'Europe : GRETA (2015), Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Germany, para 161.

48 Information fournie par Livia Valensise.

49 Voir la note 103.

50 Conseil de l'Europe : GRETA (2015), para 162.

51 KOK e.V., "The Asylum-Seekers' Benefits Act", <https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/en>.

52 Ibid, para. 167.

53 Ibid, para. 163.

54 Voir la note 104, para 164.

cas, la police a déjà connaissance des informations apportées par la victime et il n'est pas nécessaire de leur délivrer un titre de séjour<sup>55</sup>. Une enquête menée auprès des centres d'orientation pour les victimes de la traite des êtres humains en Allemagne indique qu'à peine 14 % des victimes ressortissantes de pays tiers décident de signaler une infraction à la police. Leurs principales raisons étant l'incertitude juridique et la crainte des responsables<sup>56</sup>.

### **Victimes de violences racistes**

Trois Länder (Brandebourg, Berlin et Thuringe) ont passé des décrets relatifs à la réglementation du séjour des personnes victimes de violences racistes. L'objectif est de prévenir les situations où une victime serait menacée d'expulsion en raison des violences qu'elle a subies. Comme de nombreux migrants sont dans l'obligation de prouver la stabilité de leur situation financière pour rester en Allemagne, expulser des

migrants en situation de handicap ou souffrants de dommages permanents causés par la violence pourrait encourager les groupes racistes à plus de violence.

Cependant, cette législation a été critiquée par de nombreux centres d'orientation en raison des seuils élevés qu'elle fixe et des obstacles pratiques<sup>57</sup>. Par exemple, dans son décret, l'État de Berlin exige que la police et le procureur général vérifient les conséquences majeures liées à l'acte criminel. Souvent, les représentants des forces de l'ordre n'ont pas les compétences nécessaires pour évaluer, notamment les conséquences à long terme et sur le plan psychologique. La mise en place est également ralentie par des obstacles du côté des victimes, mais également du côté de l'administration. Par conséquent, cette législation est très peu utilisée.

L'introduction de cette mesure à l'échelle nationale est à l'étude<sup>58</sup>.

55 Ibid. para 165.

56 Ibid, para 166.

57 TAZ (2018), Niemand bleibt wegen Bleiberecht; EZRA (2018), Flüchtlingsrat Thüringen und Opferberatung ezra: Erlass für Opfer rassistischer und rechter Gewalt hat eine wichtige Signalwirkung, ist aber für den Schutz von Betroffenen unzureichend.

58 Deutscher Bundestag (2019), Linke will Aufenthaltsrecht für Opfer rechter Gewalt.

# Belgique



## Violence domestique

Les personnes migrantes qui sont arrivées en Belgique à des fins de regroupement familial ne peuvent, en principe, pas demander de titre de séjour autonome avant d'avoir cohabité avec leur partenaire pendant cinq ans. Par conséquent, le partenaire dont le statut dépend du conjoint se verra, en règle générale, retirer son titre de séjour en cas de séparation avant la fin de ce délai. Cependant, en cas de violence dans le couple ou de violence intrafamiliale et dans certaines circonstances, la législation prévoit une exception à la règle.

La violence dans le couple est légalement définie comme suit : « toute forme de violence physique, sexuelle, psychique ou économique entre des époux ou personnes cohabitant ou ayant cohabité et entretenant ou ayant entretenu une relation affective et sexuelle durable » tandis que la violence intrafamiliale est définie comme « toute forme de violence physique, sexuelle, psychique ou économique entre membres d'une même famille, quel que soit leur âge<sup>59</sup>. »

*Lors de l'évaluation de la demande de titre de séjour d'une victime, les autorités belges sont légalement obligées de tenir compte de la nature et de la solidité des liens familiaux de la personne, de la durée de son séjour en Belgique, de leurs liens familiaux, culturels et sociaux dans leur pays d'origine ainsi que leur âge et leur état de santé<sup>60</sup>. Dans cette procédure, l'Office des étrangers dispose d'une large marge d'appréciation<sup>61</sup>.*

## Les différences en fonction du regroupant

Si le regroupant est un ressortissant d'un pays tiers, la victime peut demander un titre de séjour autonome à partir de cinq ans de vie conjugale ou familiale. Si c'est un ressortissant de l'UE, elle pourra le demander à partir de cinq ans de mariage, de partenariat civil ou d'installation commune<sup>62</sup>.

La nationalité du regroupant, qu'il soit citoyen européen ou non, est une grande importance concernant la capacité de la victime à conserver son statut migratoire. Si la personne migrante a rejoint un ressortissant belge ou d'un autre pays de l'UE, la législation prévoit que l'Office des étrangers *ne puisse pas* lui retirer son titre de séjour si elle peut prouver être victime de violence intrafamiliale, de violence dans le couple ou de faits de violence visés dans les articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal belge (à savoir, le viol, les tentatives d'homicide ou les violences physiques)<sup>63</sup>. Si le regroupant n'est pas un ressortissant de l'UE, le titre de séjour de la victime n'est pas retiré en cas de séparation pour cause de viol, de tentative de meurtre ou de violence physique. Dans ces conditions, si le membre de la famille peut prouver ces événements, l'Office des étrangers *ne peut pas* lui retirer son titre de séjour. Cependant, si la victime a subi d'autres types de violences, les autorités sont simplement obligées de tenir compte de la situation pour décider d'accorder ou non le titre de séjour.

59 Sont considérés comme faisant partie d'une même famille : "toutes les personnes unies par un lien de parenté en ligne ascendante et descendante ou collatérale au deuxième degré" ainsi que "les époux ou personnes cohabitant ou ayant cohabité et entretenant ou ayant entretenu une relation affective et sexuelle durable ainsi que les descendants et ascendants des partenaires ou de l'un d'eux, habitant ou ayant habité avec eux". Voir Circulaire n. COL 3/2006 du collège des procureurs généraux près les cours d'appel, p. 4.

60 Voir l'article 11(2) et (5) et l'article 42quater(1)(III) de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; GREVIO (2019) Rapport sur la Belgique.

61 « Si l'étranger prouve avoir été victime au cours du mariage ou du partenariat d'un fait visé aux articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal. Dans les autres cas, le ministre ou son délégué prend particulièrement en considération la situation des personnes victimes de violences dans leur famille » (Art. 11 *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*).

62 Conseil de l'Europe : GREVIO (2019), Rapport soumis par la Belgique donnant effet aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, conformément à l'article 1, paragraphe 68, p. 61.

63 Conformément à l'article 42quater de la *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* : « lorsque le membre de famille démontre avoir été victime de violences dans la famille ainsi que de faits de violences visés aux articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal, dans le cadre du mariage ou du partenariat enregistré ».



Si la victime est un ressortissant d'un pays tiers qui rejoint un citoyen belge ou de l'UE, elle doit également prouver qu'elle dispose de « moyens de subsistance suffisants » et d'une assurance maladie<sup>64</sup>. Si le regroupant est aussi un ressortissant d'un pays tiers, cette obligation n'est pas applicable.<sup>65</sup>

### Procédure

Lorsque l'Office des Étrangers s'aperçoit qu'une personne migrante ne respecte plus les conditions de vie familiale ou d'installation commune, celle-ci reçoit alors une convocation de sa municipalité de résidence. Lors de l'entretien, elle est informée qu'elle doit prouver que sa situation correspond aux critères d'une exception dans un délai allant d'un à trois mois, sans quoi elle sera expulsée. Cependant, aucune législation, ni autres documents, ne définit une preuve considérée comme suffisante aux yeux de la loi.<sup>66</sup> Par exemple, les organisations de la société civile belge mentionnent les rapports de police, les certificats médicaux, les lettres du ministère public ou encore la preuve d'un séjour dans un refuge pour femmes<sup>67</sup>.

En 2010, le Conseil du contentieux des étrangers (CCE) a rejeté l'appel d'une femme marocaine de sa décision d'expulsion, car les preuves de violence domestique étaient insuffisantes. Elle avait présenté des rapports de police et d'un refuge, mais comme le ministère public avait décidé d'abandonner les poursuites contre son époux, l'Office des Étrangers a estimé qu'elle n'avait pas fourni de preuves suffisantes<sup>68</sup>. Les victimes qui ont besoin de prouver leurs ressources financières peuvent présenter des fiches de paie, des contrats de travail, des déclarations des services sociaux ainsi que des attestations d'assurance<sup>69</sup>.

### Sujets d'inquiétude

Le fait que les clauses de protection ne protègent pas l'ensemble des victimes de violence constitue un des principaux problèmes du cadre législatif belge. Les personnes migrantes dans l'attente d'une décision concernant leur demande de titre de séjour, les victimes sans papiers et les victimes qui ont rejoint un ressortissant d'un pays tiers et qui n'ont qu'un titre de séjour temporaire ne relèvent pas du champ d'application des mesures prévues par la législation. En outre, les victimes dont le titre de séjour a une validité inférieure à trois mois ne sont pas éligibles à la protection prévue par cette mesure. C'est également le cas des victimes qui sont ressortissantes d'un État membre de l'UE et qui risquent donc de perdre leur droit de séjourner dans le pays si elles n'en ont pas les moyens financiers.<sup>70</sup>

L'obligation de moyens financiers pour les ressortissants de pays tiers qui rejoignent un ressortissant de l'UE représente un obstacle important pour les victimes de violence qui sont rarement indépendantes financièrement. Ainsi, une victime qui serait toujours en rémission ou qui vivrait dans la clandestinité serait également à la recherche d'un emploi stable dans les plus brefs délais. Cette obligation affecte de façon disproportionnée les victimes dans certaines situations de vulnérabilité, comme les personnes en situation de handicap ou qui souffrent de problèmes de santé, les personnes qui ont des compétences linguistiques insuffisantes, qui sont analphabètes, qui attendent un enfant ou sont parents de jeunes enfants<sup>71</sup>.

Parmi les autres points soulevés par les organisations de la société civile, on recense notamment la large marge d'appréciation laissée à l'administration

64 Article 42quater de la *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*.

65 Ensemble contre les violences (2019), la Cour constitutionnelle de Belgique a établi que cette distinction n'est pas discriminante, car un examen général est toujours mené, voir CC 17 septembre 2015, n° 121/2015.

66 Human Rights Watch (2012), *The law was against me. Migrant Women's Access to Protection for Family Violence in Belgium*, p. 33.

67 Ensemble contre les violences (2019), *Évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique par la Belgique*, pp. 98-99.

68 Voir la note 33, p. 34.

69 Voir la note 32, p. 98-99.

70 CAW Brussels (2019), *Assessment of the implementation in Belgium of Article 59 of the Istanbul Convention*, p 3.

71 Voir la note 32, p. 101.

publique et une méconnaissance générale des mécanismes de protection<sup>72</sup>. Plusieurs ONG soulignent que la législation ne précise pas comment la procédure doit être menée ni les documents à fournir. Le manque de transparence et d'information a été identifié comme un problème majeur, car ni les victimes ni les services de soutien ne savent quoi attendre des autorités<sup>73</sup>. En outre, bien que les victimes puissent se voir délivrer un titre de séjour, la procédure est longue et elles courent toujours le risque d'être arrêtées et placées en détention au moment du signalement<sup>74</sup>. Enfin, bien que la définition officielle de la violence dans le couple et de la violence intrafamiliale soit très large, selon une ONG belge qui offre des conseils juridiques aux migrants, elle se limiterait, bien souvent et en pratique, à la violence physique.

L'État belge ne collecte aucune données relatives au nombre de personnes déposant une demande de titre de séjour autonome conformément à cette législation, ni au nombre de dossiers acceptés.

## Traite, trafic et exploitation d'êtres humains

Un titre de séjour spécifique peut être délivré aux victimes de la traite des êtres humains ou de trafic avec des circonstances aggravantes. Ce système a été mis en place au début des années 1990<sup>75</sup>. La législation belge définit la traite des êtres humains comme comprenant la prostitution ou l'exploitation sexuelle, l'exploitation par le prélèvement d'organes ou d'autres matériels corporels humains et les situations dans lesquelles la victime est forcée de commettre une infraction contre son gré. Les cas extrêmes d'exploitation économique sont également considérés comme de la traite des êtres humains lorsqu'ils sont liés à la mendicité ou lors de situations portant atteinte à la dignité humaine. Cependant, la plupart des cas d'exploitation économique ne sont pas considérés comme de la traite des êtres humains<sup>76</sup>. Le trafic avec

des circonstances aggravantes fait référence au trafic de ressortissants de pays tiers envers qui de la violence a été commise, dont la vie a été mise en danger, ou qui sont mineurs<sup>77</sup>.

## Législation

La procédure applicable aux victimes de la traite des êtres humains est réglementée par les articles 61/2 à 61/5 de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et elle est détaillée dans la Circulaire du 23 décembre 2016<sup>78</sup>. Une personne victime d'un des crimes susmentionnés peut entrer dans la procédure du statut de victime et, par conséquent, se voir délivrer un titre de séjour si elle remplit les trois conditions suivantes :

1. Rompre tout contact avec l'auteur présumé;
2. Accepter l'accompagnement d'un centre d'accueil spécialisé reconnu;
3. Coopérer avec les autorités judiciaires;

Les enfants ayant été victimes de trafic sont également éligibles à un titre de séjour de trois mois. À l'instar des adultes, ils doivent remplir les conditions : coopérer avec les autorités, rompre tout contact avec l'auteur et accepter l'accompagnement d'un centre d'accueil spécialisé. Si les déclarations d'un enfant mènent à une condamnation ou si le procureur décide de continuer les poursuites, il pourra se voir délivrer un titre de séjour permanent<sup>79</sup>.

## Procédure

Quand les autorités identifient une victime d'une de ces infractions, elles ont l'obligation de l'informer de ses droits, de la mettre en contact avec un centre d'accueil spécialisé et d'informer l'Office des Étrangers. Si la victime est en situation irrégulière, le centre peut lui délivrer un titre de séjour d'une durée de 45 jours afin de lui octroyer une période de réflexion et de guérison.

72 CIRÉ (2015), Migrant(e) et victime de violences conjugales. Quels sont mes droits ?

73 Voir note 32, p. 100 ; note 37), p 6-7.

74 L'obligation juridique des agents de police d'enquêter sur les cas de statuts migratoires irréguliers est réglementée par l'article 29a du Code d'instruction criminelle belge et par l'article 21

75 Régi en 1995 par la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine qui n'incluait que le trafic des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle.

76 PICUM (2015), *Employers' Sanctions: Impacts on Undocumented Migrant Worker's Rights in Four EU Countries*, p. 10.

77 Code pénal belge, article 77quater.

78 Circulaire du 23 décembre 2016 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou certaines formes aggravées de trafic des êtres humains.

79 *Ibid*, para 146.

Si la victime porte plainte ou si elle fait une déclaration contre l'auteur, elle se verra d'abord attribuer un titre de séjour de trois mois. Si les informations qu'elle possède sont nécessaires à une enquête criminelle ou à une procédure judiciaire, un titre de séjour de six mois, renouvelable jusqu'à la fin de la procédure, peut lui être délivré. Il peut toutefois être annulé les trois conditions mentionnées ci-dessus ne sont plus remplies. En revanche, si les informations fournies se révèlent être vitales pour la procédure, un titre de séjour permanent pourra lui être accordé indépendamment d'une condamnation de l'auteur.<sup>80</sup>

### Sujets d'inquiétude

**TABLEAU 2. Titres de séjour délivrés aux personnes victimes de la traite des êtres humains en Belgique (2013-2015)<sup>81</sup>**

|   | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|------|------|------|
| Délivrance d'un titre de séjour de trois mois   | 117  | 135  | 115  |
| Délivrance d'un titre de séjour de six mois     | 98   | 84   | 90   |
| Renouvellement d'un titre de séjour de six mois | 456  | 447  | 426  |
| Délivrance d'un titre de séjour permanent       | 45   | 33   | 36   |

La procédure pénale est souvent plus longue et seulement un tiers des personnes qui sont entrées dans la procédure applicable aux victimes se voit octroyer un titre de séjour permanent (voir Tableau 2). Le Tableau 3 montre que le pourcentage est encore moins élevé lorsqu'il est comparé au nombre d'infractions signalées.

**TABLEAU 3. Données sur la traite et le trafic des êtres humains en Belgique en 2017<sup>82</sup>**

|  | Trafic des êtres humains | Traite des êtres humains | Total |
|--|--------------------------|--------------------------|-------|
| Nombre total de signalements                                       | 467                      | 368                      | 835   |
| Nombre d'affaires transmises au ministère public                   | 467                      | 328                      | 795   |
| Nombre d'affaires classées sans suite par le ministère public      | 188                      | 81                       | 269   |
| Nombre de personnes entrées dans la procédure du statut de victime | 19                       | 121                      | 140   |

Les cas *graves* d'exploitation au travail relèvent de la législation belge relative à la traite des êtres humains. En effet, la majorité des affaires relatives à la traite des êtres humains en Belgique concernent des victimes de cas grave d'exploitation au travail. Cependant, selon l'inspection du travail et plusieurs organisations œuvrant pour les droits des personnes migrantes et malgré les obligations visées à l'article 13 de la directive Sanctions, les formes d'exploitation qui ne correspondent pas précisément à la définition de la traite des êtres humains n'ouvrent aucun droit à un titre de séjour<sup>83</sup>.

80 Conseil de l'Europe : GRETA (2017), Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Belgique (en anglais), para 142.

81 Données fournies par les autorités belges, voir *ibid*, para 144.

82 Myria (2018), Rapport annuel 2017 traite et trafic des êtres humains.

83 PICUM (2017), *Summary of findings in Belgium and the Czech Republic on the implementation of the Employers' Sanctions Directive*, p. 5.

Le projet ReAct a rapporté que de nombreux enfants craignent de faire une déclaration contre le responsable de la traite ou n'ont pas assez de preuves pouvant aider la procédure judiciaire. Il s'inquiète que ces obligations ne mettent les enfants en état de détresse émotionnelle, car la personne responsable de la traite est un membre de leur famille<sup>84</sup>.

Selon le Myria, le centre fédéral de migration de Belgique, les chiffres peu élevés s'expliquent par le fait que les victimes qui traversent la Belgique pour rejoindre le Royaume-Uni sont souvent réticentes à signaler une infraction, mais aussi par le fait que les opportunités d'offrir un premier contact et une aide adaptée aux victimes sont limitées et que les officiers de police n'ont pas les connaissances nécessaires pour ce faire<sup>85</sup>.

## Raisons humanitaires

Dans certaines circonstances exceptionnelles, les autorités belges peuvent octroyer des titres de séjour pour raisons humanitaires. Les autorités tiennent alors compte d'une variété de facteurs qui justifient l'octroi de titre de séjour. En règle générale, le demandeur doit pouvoir fournir un document d'identité aux autorités. Toutefois, cette règle n'est pas obligatoire si la personne démontre être dans l'impossibilité de se procurer un tel document<sup>86</sup>.

Selon le gouvernement belge, cette mesure a été appliquée à des victimes de la traite des êtres humains qui n'avaient pas été officiellement identifiées en tant que telles. Dans ces situations, les centres d'accueil spécialisés déposent une demande de titre de séjour auprès de l'Office des Étrangers et l'accompagnent d'un rapport social sur la personne concernée. Ce titre de séjour peut également être octroyé à d'autres victimes au regard de leur situation personnelle.<sup>87</sup>

Le rapport du centre social CAW Brussels fait remarquer que, en ce qui concerne les victimes de violence domestique nécessitant un titre de séjour autonome, l'application de cette mesure est possible, mais reste principalement théorique. Elle manque de transparence et il n'y a aucune certitude juridique qu'un titre de séjour sera délivré. Cette décision reste entièrement à la discrétion de l'Office des Étrangers<sup>88</sup>. La réalité administrative de cette législation montre que la violence n'est pas toujours acceptée comme raison recevable<sup>89</sup>.

Entre 2013 et 2016, sur la base de cette disposition, les autorités belges ont octroyé 10 titres de séjour temporaires, 111 renouvellements et 106 titres de séjour permanents<sup>90</sup>.

84 ReACT (2016), Better support, better protection: Steps lawyers and guardians can take to better identify and protect trafficked children.

85 Myria (2013), Rapport annuel traite et trafic des êtres humains 2011: L'argent qui compte ; Myria (2017), Rapport annuel traite et trafic des êtres humains 2016 : des mendiants aux mains de trafiquants

86 Article 9bis *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*.

87 Voir la note 47, para. 145.

88 Voir la note 37, p. 4.

89 Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers(2016),Hoorzittingen over de wettelijke bepalingen over de gezinshereniging en de misbruiken waartoe zij aanleiding geven. Verslag; Human Rights Watch, (2012), De wet was tegen mij. Toegang van migrantenvrouwen tot bescherming tegen huiselijk geweld in België.

90 Voir la note 47, p. 145.

# Espagne



## Violence domestique

La réglementation espagnole offre une protection relativement complète aux femmes victimes de violence dont le statut migratoire est précaire. Les enfants de moins de 18 ans ainsi que les enfants handicapés qui sont « objectivement incapables de subvenir à leurs propres besoins » et qui séjournent en Espagne avec la victime reçoivent également un titre de séjour provisoire (qui sera transformé en titre de séjour temporaire) ou un titre de séjour et de travail s'ils sont âgés de plus de 16 ans. La loi permet la délivrance de titres de séjour aux victimes dont le statut est dépendant d'une personne tierce ainsi qu'à celles qui n'ont pas de papiers.<sup>91</sup> En ce qui concerne les victimes dont le statut dépend d'une personne tierce, la réglementation varie en fonction de la nationalité du regroupant. Les trois situations possibles sont présentées ci-dessous.

### Législation

#### *Titre de séjour dépendant d'un citoyen européen*

Une personne migrante dont le titre de séjour dépend d'un-e conjoint-e européen-ne et qui divorce doit normalement prouver qu'elle a résidé dans le pays pendant trois ans afin d'obtenir un statut autonome. Cependant, si elle est victime de violence domestique, elle peut conserver son droit de séjour en cas de divorce. Pour bénéficier de cette mesure, la victime doit prouver les faits de violence domestique en présentant une ordonnance de protection ou un rapport du procureur général aux autorités migratoires.<sup>92</sup> La même règle s'applique si la personne migrante a été victime de traite des êtres humains du fait de son

conjoint ou de son partenaire dans le cadre du mariage ou d'un partenariat enregistré.<sup>93</sup> Les éléments de preuve pouvant être présentés sont notamment des verdicts, des ordonnances d'injonction ou un rapport du procureur général.<sup>94</sup>

#### *Titre de séjour dépendant d'un ressortissant d'un pays tiers*

En règle générale, les personnes migrantes dont le titre de séjour dépend d'un partenaire ressortissant d'un pays tiers doivent prouver qu'elles disposent de moyens économiques suffisants pour obtenir un statut indépendant.<sup>95</sup> Cette obligation ne s'applique cependant pas aux victimes de violence de genre, qui ont le droit de recevoir un titre de séjour et de travail autonome, dès lors qu'une ordonnance de protection judiciaire ou un rapport du procureur général a été émis.<sup>96</sup>

Il est important de souligner que cette dispense ne s'applique que dans le cas de violences de genre, définies de façon restreinte par la loi comme violences commises par un homme à l'encontre d'une femme, dans le cadre d'une « relation affective », actuelle ou passée. Selon l'article 1 de la LO 1/2004 sur les mesures de protection intégrale contre la violence de genre, la violence de genre correspond à « tout acte de violence physique ou psychologique, y compris les agressions contre la liberté sexuelle, les menaces, les contraintes ou la privation arbitraire de liberté, commis par un homme à l'encontre d'une femme qui est ou a été son épouse ou qui est ou a été liée à ce dernier par une relation affective analogue, y compris en l'absence de cohabitation ».<sup>97</sup>

91 Ministerio de Igualdad, Gobierno de España, Derechos de las Mujeres Inmigrantes' Delegación del Gobierno para la Violencia de Género,

92 Art. 9(4)(c)(1) Real Decreto 240/2007.

93 Conseil de l'Europe, GREVIO (2019), Report submitted by Spain pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, p. 65.

94 Spanish Istanbul Shadow Report Platform (2018), Convenio Estambul contra la violencia de género: Informe sombra al GREVIO 2018, p. 31.

95 Art. 19.2 LO 4/2000, 4/2000 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et sur leur intégration sociale.

96 Une ordonnance de protection est une mesure préventive émise par un juge afin de protéger une femme en cas d'éléments indiquant qu'elle est victime de violence. Un rapport provisoire du procureur général (jusqu'à la délivrance d'une ordonnance de protection par le juge) indiquant qu'il existe des indices de violence est également un moyen d'obtenir un titre de séjour autonome. Voir J, Muñoz Ruiz (2015), La acreditación de la condición de víctima de violencia de género en el ordenamiento jurídico español.

97 Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

### ***Personnes ayant survécu à des violences liées au genre et dont le statut est irrégulier***

La LO 2/2009 a modifié la LO 4/2000 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et sur leur intégration sociale, en introduisant l'article 31 bis. Cet article concerne la délivrance de titres de séjour et de travail aux victimes sans papiers de violences liées au genre. La protection des femmes et de leurs enfants fait l'objet de clarifications ultérieures aux articles 131-134 du décret royal 557/2011 du 20 avril, portant approbation du règlement de la loi organique 4/2000 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et sur leur intégration sociale.

### **Procédure**

La délivrance d'un titre de séjour en raison de violence de genre est conditionnée par la condamnation de l'auteur des faits. Cependant, jusqu'au verdict final de la cour et tant que la procédure judiciaire est en cours, la victime bénéficie d'un titre de séjour et de travail provisoire, afin de pouvoir être indépendante économiquement de son conjoint ou partenaire, dès lors qu'une ordonnance de protection (mesure judiciaire préventive) ou qu'un rapport du procureur général a été émis. Le titre de séjour empêche également les poursuites liées à la situation irrégulière de la victime. Une procédure de sanction déjà entamée ou un ordre d'expulsion déjà émis feront l'objet d'une suspension.<sup>98</sup>

Un titre de séjour temporaire « pour circonstances exceptionnelles » est accordé à la suite du verdict final de la cour condamnant l'agresseur, remplaçant le statut provisoire. Cependant, en cas d'acquiescement de l'accusé, la femme se voit retirer son titre de séjour provisoire et fait l'objet d'une sanction pour séjour irrégulier, pouvant conduire à son expulsion.

Le titre de séjour temporaire est accordé pour une période de 5 ans. Au terme de ces 5 années, la victime et ses enfants peuvent demander des titres de séjour de long terme, qui les autoriseront à vivre et à travailler en Espagne pour une durée indéfinie.<sup>99</sup>

### **Données et sujets d'inquiétude**

Le statut de victime peut seulement être prouvé par le biais d'une ordonnance de protection (mesure préventive émise par un juge), un rapport provisoire du procureur général ou, depuis peu, par le biais d'une décision de justice condamnant l'agresseur. Les femmes doivent donc s'engager dans une procédure judiciaire afin d'obtenir un titre de séjour. Cette obligation représente un obstacle trop important pour de nombreuses victimes de violence de genre, notamment pour celles dont le statut migratoire est précaire et qui ont tendance à avoir peur de dénoncer des infractions à la police. En outre, en cas d'acquiescement de l'accusé, la victime risque l'expulsion. Contrairement à ce qui est le cas dans d'autres pays, un rapport des services sociaux ou d'un refuge destiné aux femmes ne constitue pas une preuve suffisante pour la délivrance d'un titre par l'administration.

Les femmes sans papiers ont encore plus de difficultés à prouver leur statut de victime aux yeux de la loi : elles font les frais d'une croyance répandue selon laquelle elles profiteraient du cadre législatif pour régulariser leur situation. Un rapport d'Amnesty Espagne, rassemblant les témoignages de femmes accusées de profiter ainsi du système, décrit le cas classique d'une femme sans papiers, dont l'avocat a dit au premier rendez-vous : « Vous ne ressemblez pas à une victime de violence, vous faites ça pour avoir des papiers, n'est-ce pas ? »<sup>100</sup>

98 Voir la note 206, p. 63.

99 Secretaría de Estado de Migraciones, Gobierno de España, Residencia de larga duración.

100 Amnesty International Espagne (2012), ¿Qué justicia especializada? A siete años de la Ley Integral contra la Violencia de Género: Obstáculos al acceso y obtención de justicia y protección.

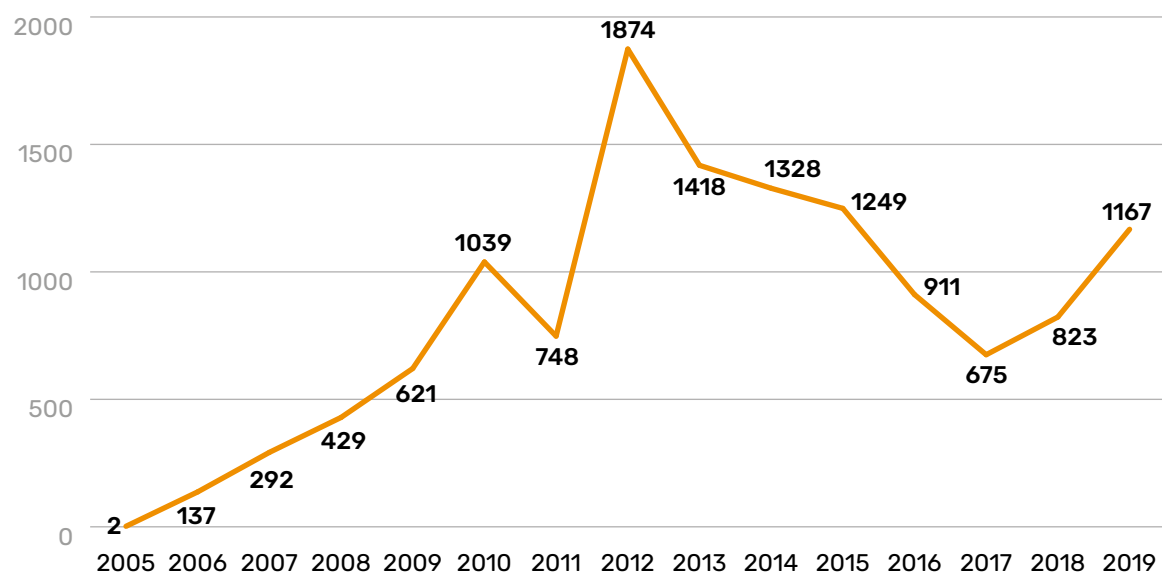
**TABLEAU 4. Autorisations délivrées aux victimes de violence de genre au titre du règlement de la loi organique 4/2000 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et sur leur intégration sociale (RELOEX) en 2016-2017.<sup>101</sup>**

| TYPE DE TITRE  | ANNÉE |      |
|--|-------|------|
|  | 2016  | 2017 |
| <b>Titres de séjour temporaire ou provisoire pour motif de violence de genre délivré en l'attente d'une décision concernant une demande de titre de séjour autonome</b>            |       |      |
| Enfants de victimes de violence de genre âgés de moins de 16 ans en Espagne (art. 133.1)   | 114   | 78   |
| Victimes présumées de violence de genre (art. 133.1)   | 410   | 468  |
| Enfants mineurs de victimes de violence de genre âgés de plus de 16 ans en Espagne   | 39    | 38   |
| <b>Titres de séjour temporaire initial pour circonstances exceptionnelles délivré à la suite d'un titre provisoire une fois l'autorisation accordée (ex. : après condamnation)</b> |       |      |
| Enfants de victimes de violence de genre âgés de moins de 16 ans en Espagne (art. 134.1)   | 134   | 124  |
| Victimes de violence de genre (art. 134.1)   | 514   | 534  |
| Enfants mineurs de victimes de violence de genre âgés de plus de 16 ans en Espagne (art. 134.1)  | 26    | 29   |

Les chiffres figurant dans le tableau 5 ci-dessous, extraits des statistiques du site Internet espagnol de la délégation du gouvernement contre la violence de genre, montrent une diminution du nombre de victimes obtenant un titre de séjour depuis 2012. Cependant,

ces données ont été critiquées par les ONG car elles incluent toutes les femmes, y compris celles ayant obtenu l'asile, quelles que soient les circonstances de leur demande.<sup>102</sup>

**TABLEAU 5. Nombre de titres de séjour et de travail délivrés à des femmes étrangères victimes de violence de genre entre 2005 et 2018<sup>103</sup>**



101 Adapté de : Report submitted by Spain pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (18 février 2019), p. 65.

102 Voir la note 207

103 Ibid., p. 32.



## Victimes de traite des êtres humains

L'accès des victimes de traite des êtres humains à un titre de séjour est règlementé par l'article 59 bis de la LO 4/2000 ainsi que par les articles 140-146 du décret royal 557/2011 du 20 avril. La définition espagnole de la traite des êtres humains fait référence à celle utilisée par le Conseil de l'Europe et comprend, par exemple, les mariages forcés.<sup>104</sup>

### Procédure

Une période de réflexion et de rétablissement de 90 jours est accordée aux personnes migrantes considérées comme victimes de traite des êtres humains. Pendant cette période, aucune poursuite ne peut être engagée contre la victime et toute poursuite de ce genre déjà en cours doit être suspendue. Des titres de séjour temporaires sont fournis à la victime et à ses enfants, ainsi qu'une aide à la subsistance.<sup>105</sup>

Au terme de cette période, les autorités délivrent à la victime un titre de séjour si cela est estimé nécessaire, du fait de sa collaboration à l'enquête ou à la procédure pénale ou de sa situation personnelle et de ses possibilités d'intégration sociale. Le titre de séjour pour motif de situation personnelle est délivré par le ministère du Travail et de l'Économie sociale, qui prend en compte les renseignements transmis par les organisations travaillant avec les victimes de traite des êtres humains. L'autre type de titre, justifié par la collaboration à l'enquête ou à la procédure pénale, est délivré par le Secrétaire d'État à la Sécurité. Le service de l'immigration du ministère public a souligné que les critères de cette collaboration sont très bas et consistent à fournir des renseignements potentiellement utiles à l'enquête ou à la procédure pénale.<sup>106</sup> Une fois accordés, ces titres de séjour sont valables cinq ans et donnent le droit de travailler dans tout secteur et toute région d'Espagne.<sup>107</sup> La victime est également exemptée de la responsabilité administrative relative à son séjour irrégulier dans le pays.<sup>108</sup>

## Sujets d'inquiétude

Selon une coalition d'ONG travaillant sur ces sujets, la mise en œuvre de cette réglementation pose quelques problèmes, laissant de nombreuses victimes de traite des êtres humains dépourvues de protection malgré leur coopération avec la police. De nombreuses victimes de traite des êtres humains ont du mal à obtenir des documents d'identité de leur pays d'origine, qu'elles doivent pourtant présenter pour recevoir leur titre de séjour.<sup>109</sup> Selon les autorités espagnoles, les victimes de traite des êtres humains peuvent être dispensées de cette obligation.<sup>110</sup>

Ces dernières années, le nombre de titres de séjour accordés à des victimes du fait de leur situation personnelle a progressivement augmenté.

**TABLEAU 6. Titres de séjour délivrés à des victimes de traite des êtres humains en Espagne entre 2013 et 2016<sup>111</sup>**

| TYPE DE TITRE  | ANNÉE |      |      |      |
|--|-------|------|------|------|
|  | 2013  | 2014 | 2015 | 2016 |
| <b>Titres de séjour temporaires délivrés pour coopération avec les autorités judiciaires</b> |       |      |      |      |
| Total  | 19    | 25   | 38   | 127  |
| <b>Titres de séjour temporaires délivrés du fait d'une situation personnelle</b>             |       |      |      |      |
| Adultes  | 2     | 4    | 16   | 24   |
| Enfants  | 2     | 8    | 3    | 6    |
| Total  | 4     | 12   | 19   | 30   |

Sur les 24 titres de séjour accordés à des victimes adultes du fait de leur situation personnelle en 2016, 22 l'ont été à des femmes et 2 à des hommes.<sup>112</sup>

104 Art. 177a du Code pénal espagnol.

105 Voir la note 206, p. 64.

106 Conseil de l'Europe : GRETA (2018), Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Espagne, parag. 198.

107 *Ibid.*

108 *Ibid.*, parag. 197.

109 *Ibid.*, parag. 201.

110 *Ibid.*, parag. 200.

111 *Ibid.*, parag. 199.

112 *Ibid.*

## Titre de séjour humanitaire

La législation espagnole prévoit également un titre de séjour humanitaire, en vertu de l'article 126 du décret royal. Ce titre de séjour humanitaire prévoit une protection dans plusieurs cas, dont celui des victimes d'exploitation au travail, d'infractions inspirées par la haine et de violence domestique.

Cette protection s'applique seulement aux ressortissants de pays tiers, c'est-à-dire aux individus qui ne sont citoyens ni de l'UE, ni de l'EEE, ni de la Suisse, ou qui sont des membres de la famille de ces citoyens. Pour être éligible au titre de séjour, le demandeur doit avoir un casier judiciaire vierge, en Espagne ainsi que dans chacun de ses pays de résidence des cinq dernières années, et ne pas faire l'objet d'une interdiction d'entrée. Au cours de la procédure, le demandeur doit soumettre une décision de justice définitive établissant qu'il ou elle a été victime de l'une des infractions susmentionnées. Une copie du passeport, de la carte d'identité ou d'un titre de voyage valable au moins quatre mois est également nécessaire. Ces documents doivent être déposés au bureau de l'immigration local.<sup>113</sup>

### Exploitation au travail

En ce qui concerne l'exploitation au travail, l'article fait explicitement référence aux articles 311-315 du Code pénal espagnol. Une personne victime de l'une des infractions qui y sont réglementées peut donc bénéficier d'une protection humanitaire. Ces articles couvrent différentes formes d'exploitation au travail, allant de la traite des êtres humains à l'atteinte aux droits du travail établis par des conventions collectives, en passant par l'entrave de l'exercice de la liberté d'association avec des organisations syndicales, ainsi que l'absence d'enregistrement d'un employé dans le système espagnol de sécurité sociale.

## Discrimination

L'article 314 concerne la discrimination, réglementée aux articles 511.1 et 512 du Code pénal espagnol. Les individus ayant subi une discrimination définie à l'un de ces articles peuvent également recevoir un titre de séjour humanitaire. L'article 511.1 du Code pénal espagnol s'applique lorsqu'un individu en charge d'un service public refuse ce même service à un autre individu, en raison de son idéologie, de sa religion, de ses croyances, de son milieu culturel, de sa couleur de peau, de sa nationalité, de son genre, de son orientation sexuelle, de sa situation familiale, d'une maladie ou d'un handicap. L'article 512 du Code pénal espagnol concerne le même comportement, mais venant d'une personne travaillant dans le secteur privé ou à la tête de sa propre entreprise. L'article 314 du Code pénal espagnol réglemente les cas de discrimination concernant l'emploi et couvre la discrimination en raison de l'appartenance à des organisations syndicales, des relations avec d'autres travailleurs dans l'entreprise ou de la langue parlée.

### Infractions inspirées par la haine

Le titre de séjour humanitaire est également disponible pour les victimes d'infractions inspirées par la haine, plus particulièrement celles figurant à l'article 22.4 du Code pénal espagnol. Cet article souligne le fait que les autres infractions devraient être considérées comme particulièrement aggravantes lorsqu'elles sont commises pour des raisons racistes ou antisémites, ou tout autre type de discrimination en lien avec l'idéologie, la religion ou les croyances de la victime, son milieu culturel, sa couleur de peau, sa nationalité, son genre, son orientation sexuelle, son identité de genre, une maladie ou un handicap.

### Violence domestique (non genrée)

Cette disposition protège les victimes de « violences perpétrées dans le cadre domestique ». Contrairement à la réglementation détaillée précédemment, celle-ci ne dispose pas que la victime soit une femme et que l'auteur de la violence soit un homme. Cependant, la charge de la preuve incombe à la victime, qui doit présenter une décision de justice définitive établissant qu'elle a été victime de cette infraction.

113 Bureau espagnol de l'immigration, [Autorización residencia temporal por circunstancias excepcionales por razones humanitarias](#).

France



## Violence domestique

En règle générale, un titre de séjour délivré au conjoint ou au partenaire d'un ressortissant d'un pays tiers peut être retiré ou ne pas être renouvelé si le couple se sépare dans les trois ans qui suivent le regroupement en France. Cependant, une exception est prévue en cas de violence domestique qui permet à la victime de conserver son statut migratoire. La législation en vigueur a été modifiée en mars 2016 puis en septembre 2018 afin d'y intégrer le droit d'obtenir un titre de séjour pour les victimes de violence domestique et familiale. La législation française permet l'octroi d'un titre de séjour aux personnes victimes de violence domestique perpétrée par leur conjoint ou ex-conjoint, ex-partenaire dans le cadre d'un pacte civil de solidarité ou leur ex-concubin.

### Législation

Selon l'article L.313-12 du CESEDA, « lorsque l'étranger a subi des violences familiales ou conjugales et que la communauté de vie a été rompue, l'autorité administrative (*la préfecture*) ne peut procéder au retrait du titre de séjour de l'étranger et en accorde le renouvellement. » Cette disposition protège les époux des ressortissants français. L'article L431-2 alinéa 4 du CESEDA protège également les personnes qui possèdent un titre de séjour et qui sont entrées en France dans le cadre d'un regroupement avec un ressortissant d'un pays tiers. L'article R.121-8 du CESEDA prévoit une disposition similaire pour les membres de la famille d'un ressortissant de l'UE qui exerce son droit à circuler et à séjourner sur le territoire.

La législation française ne prévoit pas de définition officielle pour la notion de « violence domestique ». <sup>114</sup> Cependant, le ministère de la Justice a publié une information légale précisant que la violence peut être physique, psychologique ou sexuelle, commise à l'égard d'un homme ou d'une femme, dans le cadre d'un mariage, d'un PACS ou d'une union libre <sup>115</sup>. Elle concerne à la fois les personnes migrantes victimes de violence résidentes en France avec un titre de séjour dépendent et les personnes migrantes sans papiers.

### Éléments de preuve

Conformément à la circulaire du 9 septembre 2011, la préfecture est dans l'obligation d'examiner les éléments justificatifs de violence, tels qu'un dépôt de plainte, un

acte de divorce, une condamnation du conjoint ou une attestation médicale <sup>116</sup>.

Selon cette circulaire, bénéficiaire d'une ordonnance de protection peut également servir d'élément de preuve. Conformément à l'article L.316-3 du CESEDA, « le titre de séjour arrivé à expiration de l'étranger qui bénéficie d'une ordonnance de protection en vertu de l'article 515-9 du Code civil, en raison des violences exercées au sein du couple ou par un ancien conjoint, un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou un ancien concubin, est renouvelé ». Une ordonnance de protection est une mesure de prévention et d'urgence que le juge aux affaires familiales délivre en cas de risque de violence. Cette législation permet également la protection des personnes qui se sont vues délivrer une ordonnance de protection en raison d'un mariage forcé <sup>117</sup>. Cette disposition est la seule permettant aux victimes de violence qui ne sont pas mariées à l'auteur des violences de recevoir un titre de séjour.

### Personnes migrantes sans papiers

Les ressortissants d'un pays tiers, y compris les personnes migrantes sans papiers, victime de violence domestique ont le droit à un titre de séjour dès l'instant où une ordonnance de protection a été délivrée. Conformément à l'article L.316-3 du CESEDA : « sauf si sa présence constitue une menace à l'ordre public, l'autorité administrative délivre dans les plus brefs délais une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » à l'étranger qui bénéficie d'une ordonnance de protection en vertu de l'article 515-9 du Code civil, en raison des violences exercées au sein du couple ou par un ancien conjoint, un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou un ancien concubin. Cette carte de séjour temporaire ouvre droit à l'exercice d'une activité professionnelle. » Ce titre de séjour est valable pendant un an et peut être renouvelé. Les enfants mineurs à charge recevront également un titre de séjour temporaire.

### Sujets d'inquiétude

Le renouvellement d'un titre de séjour est conditionné à la poursuite de la situation ainsi qu'à une ordonnance de protection. Cela signifie qu'une fois que le survivant est considéré comme étant à l'abri des violences, il perd son droit de séjourner. <sup>118</sup> En outre, les victimes sans papiers risquent toujours d'être arrêtées et détenues lorsqu'elles vont initialement porter plainte <sup>119</sup>.

<sup>114</sup> Ligue des droits de l'Homme (2018), Contribution LDH dans le cadre du premier rapport étatique de la France, p. 3, para 19.

<sup>115</sup> Direction de l'Information Légale et Administrative (Premier Ministre), Ministère chargé de la Justice (2018), *Violence conjugale*.

<sup>116</sup> Secrétariat général à l'Immigration et à l'Intégration (2011), [Instruction NOR IOCL1124524C relative au droit au séjour des personnes victimes de violences conjugales et à la mise en œuvre des articles L313-12, L 316-3 et L431-2 du CESEDA](#)

<sup>117</sup> Voir la note 58, p. 3, para 21.

<sup>118</sup> Amicale du Nid et al (2018), Évaluation de la mise en œuvre en France de la Convention d'Istanbul de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, p. 61.

<sup>119</sup> *Ibid*, p. 59.

Les personnes qui ne bénéficient pas d'une ordonnance de protection peuvent tout de même obtenir un titre de séjour indépendant si elles résident en situation régulière sur le territoire grâce à des liens familiaux et si elles sont en mesure de prouver les violences subies. Les sociétés civiles organisées ont toutefois émis des inquiétudes, notamment quant aux différences d'application à l'échelle régionale. Dans certaines régions de France, seule la violence physique est reconnue comme violence domestique. Ailleurs, les autorités demandent des documents particulièrement précis, tels que certains rapports médicaux, des condamnations pénales ou des ordonnances de protection. Certaines victimes ne relèvent pas de cette législation, car leur statut migratoire est régi par des accords particuliers. C'est notamment le cas du droit de séjour des ressortissants algériens qui est régi par l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 et qui ne garantit pas ce droit en cas de violence domestique. En lieu de cela, la protection dépend d'un examen des circonstances particulières et est à l'appréciation des autorités<sup>120</sup>.

Le principal sujet d'inquiétude relatif à la législation française concerne la précarité des titres de séjour octroyés qui laissent une large marge d'appréciation au préfet. Pour reprendre les termes du Conseil de l'État :

La violence subie lors de la vie commune rend possible, en vertu de cet article, l'obtention d'un titre de séjour, qui n'est pas limité au premier renouvellement. C'est à la préfecture, qui reçoit la demande, d'évaluer, sous le contrôle du juge, le détournement ou l'abus de pouvoir et de déterminer si la situation justifie le renouvellement du titre à la date de la prise de décision, prenant en compte, en particulier, le temps passé depuis la rupture de la vie commune et les conséquences qui découleraient, à cette date, des violences subies<sup>121</sup>.

Selon le ministre de l'Intérieur français, 162 titres de séjour ont été délivrés à des victimes de violence domestique en 2015 et 295 en 2016. Le 31 décembre 2017, 361 ressortissants étrangers séjournaient en France en vertu de cette législation.<sup>122</sup> Une coalition d'ONG affirme, dans un rapport, que 45 cartes de séjour ont été délivrées en vertu d'une ordonnance de protection en 2016 et 50 en 2017. Il n'existe aucune donnée disponible relative au nombre de demandes déposées<sup>123</sup>.

## Victimes de la traite des êtres humains

Un titre de séjour temporaire similaire, pour «vie privée et familiale», existe pour les victimes de la traite des êtres humains qui coopèrent avec la police. Il est régi par l'article L.316-1 du CESEDA. Une période de réflexion et de guérison de 30 jours est accordée aux victimes de la traite afin de les laisser décider si elles souhaitent coopérer<sup>124</sup>. Le premier titre de séjour temporaire est délivré automatiquement et ouvre droit aux mêmes aides sociales que les demandeurs d'asile.<sup>125</sup> Si le responsable est condamné pour son crime, la victime peut se voir octroyer un titre de séjour régulier, généralement d'une validité de dix ans<sup>126</sup>. La législation ne fait pas de différence entre les hommes et les femmes. En pratique, cependant, les personnes qui se voient octroyer un titre de séjour pour ce motif sont presque exclusivement des femmes<sup>127</sup>.

Plusieurs sujets d'inquiétudes concernant cette législation ont été soulevés. Tout d'abord, elle exige que la victime vienne signaler l'infraction aux autorités, ce qui l'expose aux risques de menaces et de stigmatisation sociale. Ensuite, la procédure oblige la victime à détenir des documents d'identité, tels qu'un acte de naissance ou un passeport, ce qui n'est pas le cas de nombreuses victimes de la traite des êtres humains. Enfin, il existe des différences arbitraires de mise en application de la législation dans le pays, car l'octroi d'un titre de séjour ainsi que des aides sociales qui en découlent dépend souvent de la gendarmerie locale ou du procureur<sup>128</sup>.

120 Voir la note 62, p. 59.

121 (Phrase mise en italique par nos soins) CE, 26 septembre 2014, n° 366041 ; Gisti (2016), «Droit au séjour et violences familiales», p.12.

122 Conseil de l'Europe : GREVIO (2018), Rapport sur les mesures d'ordre législatif et autres donnant effet aux dispositions de la convention du conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, p.57.

123 Voir la note 62, p. 60.

124 Article R316-1 du CESEDA.

125 CNCDH (2017), Évaluation de la mise en œuvre du plan d'action national contre la traite des êtres humains.

126 Voir la note 66, p. 56.

127 Voir la note, p. 57.

128 Voir la note 69, p. 26.

**TABLEAU 7. Titres de séjour et cartes de séjour délivrées aux victimes de la traite des êtres humains en France de 2012 à 2016<sup>129</sup>.**

|   | 2012                |                | 2013                |                | 2014                |                | 2015                |                | 2016                |                |
|---|---------------------|----------------|---------------------|----------------|---------------------|----------------|---------------------|----------------|---------------------|----------------|
|   | Première délivrance | Renouvellement | Première délivrance | Renouvellement | Première délivrance | Renouvellement | Première délivrance | Renouvellement | Première délivrance | Renouvellement |
| Cartes de séjour  | 5                   | 13             | 2                   | 12             | 2 <sup>130</sup>    | 11             | 1                   | 29             | 4                   | 32             |
| Total des cartes de séjour                              | 18                  |                | 14                  |                | 13 <sup>131</sup>   |                | 26                  |                | 36                  |                |
| Titres de séjour pour vie privée et familiale           | 35                  | 148            | 41                  | 144            | 62 <sup>132</sup>   | 154            | 45                  | 149            | 71                  | 150            |
| Total des titres de séjour pour vie privée et familiale | 183                 |                | 185                 |                | 216 <sup>133</sup>  |                | 194                 |                | 221                 |                |
| <b>Total</b>  | <b>201</b>          |                | <b>194</b>          |                | <b>225</b>          |                | <b>220</b>          |                | <b>257</b>          |                |

### Travailleuses et travailleurs du sexe

Pour les personnes migrantes exerçant un travail du sexe consenti, une autre possibilité permet de recevoir un titre de séjour. La loi 2016-444 du 13 avril 2016, qui pénalise les acheteurs d'actes sexuels, a été introduite à la législation française. Elle vise à « renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées »<sup>134</sup>. En vertu de cette législation, les travailleuses et travailleurs du sexe sont considéré-e-s comme des victimes d'une infraction ; un titre de séjour temporaire (de six mois) leur est proposé si ces personnes acceptent de participer à un parcours de sortie de la prostitution. Ce titre de séjour peut être renouvelé trois fois et permet d'exercer une activité professionnelle<sup>135</sup>, tel que prévu à l'article L121-9-II du Code de l'action sociale et des familles.

Selon une enquête menée par des chercheurs et des ONG en 2018, très peu de travailleuses et travailleurs du sexe ont connaissance de cette législation. Si certaines personnes migrantes se sont montrées intéressées par le titre de séjour, de nombreuses autres ont émis des doutes en raison des conditions fixées par le parcours de sortie<sup>136</sup>. Aussi, bien que le titre de séjour permette une activité professionnelle, il est, en pratique, très difficile de trouver un emploi avec un titre de séjour valable seulement six mois<sup>137</sup> et qui peut avoir une durée maximale de 24 mois. À la fin de ce délai de 24 mois, les personnes doivent quitter la France, peuvent choisir de rester sur le territoire en situation irrégulière ou déposer une demande d'asile<sup>138</sup>.

En pratique, cette construction juridique implique que les victimes de la traite des êtres humains exerçant un travail du sexe peuvent bénéficier de ce type de titre de séjour indépendamment de leur coopération avec la police. Toutefois, il est conditionné à l'abandon de tout exercice de travail du sexe.

129 Voir la note 69, p. 24. Remarque : les chiffres communiqués par le gouvernement français au GRETA ne correspondent pas pour 2014, voir note de bas de page suivante.

130 3, selon le GRETA (2017), *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, para 191.

131 14, selon *Ibid.*

132 61, selon *Ibid.*

133 215, selon *Ibid.*

134 Voir la note 66.

135 Médecins du Monde et al (2018), *Que pensent les travailleur-euse-s du sexe de la loi prostitution ?*, p. 21.

136 *Ibid.*, p. 55.

137 *Ibid.*, p. 62.

138 *Ibid.*, p. 61.

Grèce



## Violence domestique

### Législation

#### *Victimes de violence domestique titulaires d'un titre de séjour dépendant de leur conjoint-e*

La délivrance des titres de séjour aux ressortissants de pays tiers est régie par le Code de la migration et l'intégration sociale (Loi 4251/2014). L'article 72(2)(ii) prévoit un titre de séjour autonome pour les conjoints de ressortissants de pays tiers se trouvant « en situation particulièrement difficile », qui inclut la violence domestique. De même, l'article 84(1)(c) spécifie que les membres de la famille d'un ressortissant grec peuvent conserver leur droit de séjour en cas de violence domestique.

La violence domestique constitue une infraction en vertu de la loi 3500/2006. Elle est définie comme toute forme de violence physique, sexuelle ou psychologique faite à la victime par un conjoint ou ex-conjoint, un partenaire ou ex-partenaire ou par un autre membre de sa famille.

#### *Victimes sans papiers de violence domestique*

En juillet 2015, la Grèce a adopté la loi 4332/2015 qui vient modifier la loi 4251/2014 afin de permettre aux victimes, et dans certains cas aux témoins, d'un large éventail d'infractions d'obtenir un titre de séjour pour raisons humanitaires. Conformément à l'article 19A(1) (c) de la loi 4251/2015 révisée, les victimes sans papiers de violence domestique ont le droit à un titre de séjour pour raisons humanitaires, qui est octroyé sur décision du ministre de la Politique migratoire.

Ce titre de séjour est initialement valable pendant un an et peut être renouvelé pour deux ans pendant toute la durée de la procédure pénale. Les conditions de renouvellement diffèrent selon le type d'infraction quand aucune procédure pénale n'est en cours.

Pour obtenir un titre de séjour pour raisons humanitaires, le demandeur doit fournir une copie du dépôt de plainte pour violence domestique aux autorités grecques compétentes. Ce titre de séjour est initialement valable pour un an et peut être renouvelé pour deux ans si les motifs de sa délivrance perdurent

et sur l'appui d'un rapport des services sociaux compétents. Un titre de séjour de la même durée peut également être accordé aux enfants victimes de violence domestique ou à un adulte ayant la charge d'un enfant victime, à condition que celui-ci ne soit pas le responsable des violences. Le titre de séjour prévoit une autorisation de travail pour l'adulte.<sup>139</sup>

#### *Protection contre l'expulsion*

L'article 41 de la loi 3907/2001 sur la mise en place d'un service d'asile et d'un service de premier accueil<sup>140</sup> traite la question de la suspension des expulsions des ressortissants de pays tiers. Cette loi a été modifiée pour inclure tout individu qui est « [...] victime de violence domestique conformément aux mesures prévues par la loi 3500/2006 et qui porte plainte ou signale l'incident aux services de police compétents »<sup>141</sup>. Cet amendement a pour objectif d'interdire aux officiers de police d'arrêter les survivants de violence liée au genre qui signalent les abus à la police, mais qui ne possèdent pas de titre de séjour valide.

Les autorités compétentes responsables des ordonnances d'expulsion ne sont pas l'autorité responsable de l'application des lois qui reçoit les signalements d'incident, mais le ministère de la Protection des citoyens et, plus spécifiquement, les services locaux de la direction de l'immigration et de l'émigration. Ainsi, les services de police sont obligés de détenir le survivant en l'absence de titre de séjour valide et de transférer son dossier à la direction de l'immigration et de l'émigration afin qu'une décision qui permettrait de lever l'ordre de détention soit prononcée. Cette procédure peut prendre quelques heures, voire plusieurs jours, et soulève des difficultés pour le plaignant.

En avril 2019, le ministère pour la protection des citoyens a annoncé une nouvelle stratégie de prévention de la violence domestique. À cet effet, des services spécialisés de réponse à la violence domestique seront mis en place avec comme objectif principal de, entre autres, améliorer la protection des victimes et la gestion des plaintes déposées auprès de la police. Un total de 73 services seront créés à l'échelle du pays et d'autres services spécialisés seront mis en place au sein de la direction de la police.

139 IOM (2017), *Ministry of Migration Policy of Hellenic Republic, Migration - Legal Guide for Practitioners in Greece*.

140 Law 3907/2011 "on the establishment of an Asylum Service and a First Reception Service, transposition into Greek legislation of Directive 2008/115/EC "on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third country nationals" and other provisions, Gazette 7/A/26-01.

141 La mesure énoncée ci-dessus a été introduite dans l'article 4(5) de la loi 4531/2018 du Code de la migration. Avec l'adoption de la loi 4531/2018, la Grèce a ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.



## Traite et trafic des êtres humains

### Législation

Selon la loi 4251/2014 du Code de la migration et l'intégration sociale, une victime de la traite des êtres humains est toute personne ayant subi une des infractions suivantes décrites dans le Code pénal grec : la traite des esclaves, la traite des êtres humains, le tourisme sexuel, la séduction de mineur, l'abus sur mineur, la pornographie enfantine, le recrutement d'enfants à des fins de services sexuels, la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, l'exploitation de mineurs en contrepartie d'un paiement, ainsi que les mariages forcés. Le statut de «victime de la traite des êtres humains» peut être octroyé que la personne soit entrée sur le territoire de façon régulière ou non.

Selon l'article 1(1) de la loi 4251/2014, c'est le procureur général de première instance, qui décide des procédures, criminelles ou autres, à entamer, qui octroie, par un acte, le statut de «victime de la traite des êtres humains»<sup>142</sup>. Aucune mesure ne prévoit de voies de recours contre la décision d'un procureur qui octroie le statut de «victime». Les ressortissants de pays tiers en situation irrégulière peuvent être reconnus comme victimes par le procureur général et déposer une demande de titre de séjour.

La législation nationale prévoit deux types de titres de séjour pour les victimes de la traite des êtres humains en fonction de leur coopération avec les autorités locales. Les conditions applicables sont énoncées dans l'article 19A(1a) et les articles 49 à 56 de la loi 4251/2014.

### Éléments de preuve et procédure

#### *Victimes qui coopèrent avec les autorités chargées des poursuites*

Le code de la migration, et plus précisément les articles 49 à 56 de la loi 4251/2014, qui met en place l'application de la directive européenne 2004/81/UE prévoit la délivrance d'un titre de séjour aux victimes de la traite ou du trafic des êtres humains qui coopèrent avec les autorités compétentes. Le titre de séjour est accordé aux victimes sur décision du ministre de l'Intérieur lorsque le procureur général de première instance a délivré un acte. Les victimes de la traite ou du trafic des êtres humains reconnues se voient octroyer une période de réflexion de trois mois afin de leur permettre de se rétablir et de se soustraire à l'influence des auteurs des infractions avant de prendre une décision quant à leur coopération avec les autorités chargées des poursuites. Dans certains cas,

par exemple lorsque les victimes sont des enfants, cette période peut être prolongée de deux mois sur décision du procureur général, conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant. Durant cette période, l'individu ne peut être expulsé du pays et toute décision de retour préalable est suspendue. Les autorités compétentes, comme le procureur général de première instance, la police et les organisations d'aide sociale, doivent informer les victimes de leur droit à demander un titre de séjour et leur communiquer les informations dont elles ont besoin. À l'issue de la période de réflexion, le procureur étudie les conditions suivantes pour décider de la délivrance ou du renouvellement d'un titre de séjour :

- si la présence prolongée de la victime sur le territoire grec permettrait de faciliter l'enquête ou la procédure pénale ;
- si l'intéressé-e manifeste une volonté claire de coopération, et
- si l'intéressé-e a rompu tous les liens entretenus avec le responsable présumé de la traite des êtres humains tel que prévu par la loi.

Le ministère de l'Intérieur est le seul compétent pour délivrer un titre de séjour à une personne reconnue comme victime de la traite des êtres humains. Le titre de séjour est valable douze mois et peut être renouvelé pour une même durée si les conditions sont toujours respectées. Avec ce titre de séjour, la victime a le droit à un accès gracieux aux services de santé et elle a le droit de travailler pendant toute sa durée de validité<sup>143</sup>.

#### *Victimes qui ne coopèrent pas avec les autorités compétentes*

Depuis 2010, la législation nationale<sup>144</sup> prévoit un titre de séjour pour raisons humanitaires pour les situations telles que celles des victimes de la traite des êtres humains qui ne sont pas dans le champ d'application de la directive 2004/81/UE., comme les cas où les victimes ne coopèrent pas avec les autorités compétentes, sur décision du ministre de l'Intérieur. Le titre de séjour est valable un an et renouvelable pour deux ans jusqu'à l'issue des procédures pénales. Le titulaire a droit à l'accès gratuit aux services de santé<sup>145</sup>.

Si le procureur estime que c'est nécessaire, le statut de «victime de la traite des êtres humains» est octroyé pour raisons humanitaires indépendamment d'une éventuelle coopération avec les services de police (Article 19A de la loi 4251/2014). Pour cela, le procureur d'appel doit reconnaître que la victime ne coopère pas avec les autorités en raison de menaces

142 Voir la note 116, p. 16.

143 Council of Europe, GRETA (2016), [Reply to the Questionnaire from Greece Reply submitted 16 June 2016, September 2016](#).

144 Loi 3907/2011, décision ministérielle 30651/2014, loi 4251/2014, loi 4332/2015.

145 Ibid.

contre un membre de sa famille, un manque de protection, une décision d'expulsion du territoire ou un danger imminent, comme indiqué à l'article 1(2) du décret présidentiel 233/2003. La même procédure est applicable pour l'octroi du statut de victime au trafic de migrants. Si la victime est réticente à la coopération

avec les forces de l'ordre, l'avis écrit de deux psychiatres, psychologues ou travailleurs sociaux de l'unité de soin et de protection sociale est nécessaire afin que le ressortissant d'un pays tiers soit reconnu comme victime de la traite des êtres humains<sup>146</sup>.

**TABLEAU 8. Titres de séjour délivrés aux personnes victimes de la traite des êtres humains en Grèce de 2013 à 2015<sup>147</sup>**

|  | 2013      |   | 2014      |    | 2015      |   | 2016 <sup>148</sup> |     | Total      |  |
|--|-----------|---|-----------|----|-----------|---|---------------------|-----|------------|--|
| <b>Délivrance d'un titre de séjour</b>         | 11        |   | 29        |    | 3         |   | 1                   |     | 44         |  |
| Aux femmes/aux hommes                          | 10        | 1 | 5         | 24 | 3         | 0 | ?                   | 18  | 25         |  |
| <b>Délivrance d'un nouveau titre de séjour</b> | 3         |   | 3         |    | 2         |   | ?                   |     | 8          |  |
| Aux femmes/aux hommes                          | 3         | 0 | 3         | 0  | 2         | 0 | ?                   | 8   | 0          |  |
| <b>Renouvellement d'un titre de séjour</b>     | 48        |   | 31        |    | 23        |   | 22                  |     | 124        |  |
| Aux femmes/aux hommes                          | 47        | 1 | 31        | 0  | 22        | 1 | ?                   | 100 | 2          |  |
| <b>Total</b>                                   | <b>62</b> |   | <b>63</b> |    | <b>28</b> |   | <b>23</b>           |     | <b>176</b> |  |
| Aux femmes/aux hommes                          | 60        | 2 | 39        | 24 | 27        | 1 | ?                   | 116 | 27         |  |

### Victimes et témoins d'infractions graves

En vertu de l'article 19A(b) de la loi 4251/2014 (modifiée par la loi 4332/2015), les ressortissants de pays tiers, victimes et témoins clés d'infractions punissables tels que les atteintes graves à la vie, la santé, l'intégrité physique, la propriété, l'indépendance, la liberté individuelle et sexuelle, peuvent se voir octroyer un titre de séjour par le ministre de la Politique migratoire. La victime peut se voir octroyer un titre de séjour à condition qu'un examen préliminaire<sup>149</sup> ait été demandé ou qu'une procédure pénale ait été engagée contre les responsables présumés. Ce titre sera valable jusqu'à ce que le tribunal prenne une décision irrévocable et que l'affaire soit classée. Le procureur général de première instance décide si les conditions demandées sont bien remplies et prend la décision appropriée<sup>150</sup>. Le titre de séjour peut être renouvelé pour une durée égale tant que la procédure pénale est en cours.

Dans les cas où la victime reçoit un traitement, le titre de séjour est délivré pour la durée de celui-ci. Un certificat attestant qu'un individu est traité par un hôpital grec, un institut de sécurité sociale ou un médecin du secteur privé doit être fourni. Le titre de séjour est délivré pour un an et peut être renouvelé pour une durée allant jusqu'à deux ans si ces mêmes conditions sont toujours réunies<sup>151</sup>.

Les statistiques officielles relatives à toutes les catégories de titres de séjour émis par les autorités compétentes sont publiées mensuellement<sup>152</sup>.

### Exploitation au travail

À l'instar des victimes et témoins de crimes graves, les ressortissants de pays tiers qui ont été embauchés avec des conditions de travail particulièrement abusives ou alors qu'ils étaient mineurs et qui coopèrent dans

<sup>146</sup> Ibid.

<sup>147</sup> Ibid.

<sup>148</sup> Conseil de l'Europe : GRETA (2017), Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Grèce (en anglais), p.41.

<sup>149</sup> Une procédure officielle initiée par les autorités judiciaires afin d'établir si une infraction pénale a été commise.

<sup>150</sup> Voir la note 119, p. 27.

<sup>151</sup> Ibid.

<sup>152</sup> Voir les données statistiques disponibles sur le site Internet du Secrétariat général pour la Politique migratoire, l'accueil et l'asile, <http://www.immigration.gov.gr/miniaia-statistika-stoixeia>.

le cadre de la procédure pénale engagée contre leur employeur ont droit à un titre de séjour pour raisons humanitaires<sup>153</sup>.

Ce titre de séjour peut également être octroyé aux individus embauchés sans contrat de travail valable et qui ne coopèrent pas avec les autorités sur décision du procureur de première instance compétent et avec l'accord du procureur d'appel. Le procureur détermine si l'individu refuse de coopérer avec les autorités en raison de menaces contre sa famille, qu'elle réside en Grèce, dans le pays d'origine ou ailleurs, et en raison d'un danger imminent. Conformément à la loi 4198/13, le procureur général est compétent pour suspendre une procédure d'expulsion dans l'attente du procès et accorder le statut de victime<sup>154</sup>.

Les personnes dont les conditions de travail abusives sont reconnues doivent être informées de leur droit à demander un titre de séjour par les autorités. Les demandeurs doivent avoir accès à des services de traduction et d'interprétation ainsi qu'aux informations concernant leurs droits et les services à leur disposition, telles que l'aide juridique. Pour les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille, les autorités doivent faire le nécessaire pour les identifier et s'assurer de leur représentation juridique.

Les documents suivants sont nécessaires à l'octroi d'un titre de séjour :

- Une attestation de l'inspection du travail ou une décision judiciaire décrivant l'incident et détaillant les circonstances ayant mené à l'emploi d'un ressortissant d'un pays tiers dans des conditions abusives.
- Une déclaration solennelle de l'intéressé indiquant son intention de faire usage des recours juridiques ou administratifs pour revendiquer ses droits.
- Un certificat médical récent établi par un hôpital public grec, un institut de sécurité sociale ou un médecin du secteur privé, expliquant la gravité des blessures ou des violences subies ainsi que traitement prescrit.

Le titre de séjour est octroyé sur décision du ministre de la Politique migratoire pour une durée initiale d'un an. L'examen de la demande est prioritaire, car elle concerne l'ordre public et des questions de sécurité. Si la présence de la victime est considérée comme nécessaire par les autorités compétentes pour le déroulement de l'enquête et de la procédure pénale, le titre de séjour est renouvelé pour une même durée<sup>155</sup>.

153 Article 19A (1d) de la loi 4251/2014.

154 Social Fieldwork Research (FRANET) Severe forms of Labour Exploitation, Supporting victims of severe forms of labour exploitation in having access to justice in EU Member States, Greece, 2014, p.62.

155 Voir la note 119, p. 30.

Italie



## Violence domestique

### Législation

L'article 18 bis du décret législatif italien n° 286/1998 concerne la délivrance d'un titre de séjour pour les femmes et les hommes victimes de violence domestique. La législation italienne définit ainsi le terme *violenza domestica* : « un ou plusieurs actes, graves ou récurrents, de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique, ayant lieu dans le cercle familial ou entre des personnes liées, actuellement ou dans le passé, par le mariage ou une relation affective, indépendamment du fait que l'auteur de ces actes habite ou ait habité la même résidence que la victime ». <sup>156</sup> La législation concerne aussi bien les personnes ayant un titre de séjour dépendant que celles en situation irrégulière.

S'il est prouvé, au cours d'enquêtes policières concernant un nombre limité d'infractions <sup>157</sup> commises en Italie dans le cadre de violences domestiques <sup>158</sup>, qu'une personne étrangère est victime de violence, le commissaire de police, avec l'avis favorable (*parere favorevole*) du procureur général, délivrera un titre de séjour afin de permettre à la victime d'échapper à la violence. Ce titre est délivré si un *danger concret et immédiat* menace la sécurité de la victime, en conséquence de son choix de se soustraire à la violence ou de ses déclarations au cours de la procédure.

Ce titre est valable un an et peut être renouvelé « tant que les besoins humanitaires justifiant sa délivrance persistent ». Un titre sera également délivré aux enfants (âgés de moins de 18 ans) de la victime. <sup>159</sup>

Le même titre peut également être accordé si la situation de violence apparaît lors d'une intervention des services sociaux spécialisés pour porter assistance aux victimes de violence. Dans ce cas, les services

sociaux soumettent une recommandation à la police en faveur de la délivrance d'un titre de séjour autonome. Cependant, comme le soulignent les ONG, les services sociaux spécialisés en mesure de remplir cette fonction sont en pratique trop peu nombreux. <sup>160</sup>

L'avis favorable du procureur général reste un prérequis pour l'accès aux mesures de protection. L'infraction doit donc nécessairement être signalée pour qu'une personne puisse bénéficier d'une protection juridique. Cela est problématique, car les femmes migrantes dont le statut migratoire est précaire craignent souvent de se tourner vers les représentants de l'autorité à cause du risque d'expulsion. <sup>161</sup>

### Sujets d'inquiétude

La réglementation catégorisait initialement les titres délivrés aux victimes de violence domestique comme des « titres humanitaires ». Cependant, avec l'abolissement de la protection humanitaire par le décret Salvini de 2018 (*Decreto Sicurezza*) <sup>162</sup>, l'autorisation de rester sur le territoire en raison de violence domestique est maintenant classée dans les « cas particuliers » (*casi speciali*). <sup>163</sup> Les conséquences pratiques de ce changement sur la délivrance des titres restent encore à voir.

Les ONG et les refuges aidant les femmes migrantes craignent qu'en pratique, les personnes migrantes sans papiers venant signaler des actes de violence directement à la police soient automatiquement envoyées dans des centres de détention, sans considération pour leur besoin de protection. Au contraire, un refuge ayant de l'expérience dans l'aide aux personnes migrantes peut aider les femmes à déposer plainte et limiter le risque de détention, en faisant office d'intermédiaire et, si possible, en leur apportant un soutien social et juridique pour toute la

156 Art. 18 bis(1) du décret législatif n° 286/1998.

157 C'est-à-dire toutes les infractions prévues par les articles 572, 582, 583, 583 bis, 605, 609 bis et 612 bis du Code pénal italien (mauvais traitement de membres de la famille, lésions corporelles, mutilations génitales, enlèvement et violence sexuelle).

158 « dans le cercle familial ou entre des personnes liées, actuellement ou dans le passé, par le mariage ou une relation affective, indépendamment du fait que l'auteur de ces actes habite ou ait habité la même résidence que la victime. »

159 Elena Biaggioni *et al.* (2018), « Implementation of the Istanbul Convention in Italy. Shadow Report of women's NGOs », p. 56.

160 *Ibid.*

161 Teresa Manente (2015), *Problematiche di applicazione dell'art18 bis sul permesso di soggiorno per donne straniere vittime di violenza domestica* ; ONG Differenza Donna (2019), *Written observations for the General discussion on the Technical Working Group on General Recommendations on Trafficking in Women and Girls in the Context of Global Migration* ; Ilaria Boiano (2014), « Trafficking in human beings in Italy, in Trafficking in Human Beings - Learning from Asian and European Experiences, Konrad Adenauer Stiftung and European Union », p. 123-134.

162 *Legge 1° dicembre 2018, n. 132. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica (...)*

163 ASGI (2018), « *Le principali novità sui permessi di soggiorno introdotte dal decreto legge n 113/18* » p. 7-8.

durée de la procédure de demande de titre de séjour. Les personnes subissant la violence d'un-e conjoint-e doivent souvent avoir la possibilité de quitter la résidence commune avant de pouvoir signaler cette violence. La seule option pour les femmes migrantes dont le statut migratoire est précaire est bien souvent le refuge destiné aux femmes.

L'obtention d'un titre est par ailleurs entravée par le préjugé largement répandu selon lequel les femmes sans titre de séjour déposent plainte afin d'obtenir des papiers ; elles sont donc souvent immédiatement suspectées de prétexter des actes de violence afin d'obtenir un titre de séjour, ce qui amoindrit la crédibilité de leur plainte aux yeux des autorités.<sup>164</sup>

Par ailleurs, même si la définition formellement applicable de *violence domestique* est large et comprend les violences de type psychologique et économique, ces dernières sont souvent difficiles à repérer et sont rarement considérées comme entraînant un « danger concret et immédiat pour la sécurité de la victime ». De plus, le critère de récurrence de la violence exclut les cas de violence extrême, tels qu'une tentative de meurtre ou des blessures très graves.<sup>165</sup>

L'article 18 bis relatif au titre de séjour pour les victimes de violence domestique a été ajouté en 2013. Selon l'Institut national italien de statistique, entre l'entrée en vigueur de la législation et 2018, environ 30 titres ont été délivrés par an. Ce chiffre peut être comparé au nombre total de signalements pour coups, harcèlement et violences sexuelles subis par des femmes étrangères en Italie en 2013 seulement, qui s'élève à 4 515.<sup>166</sup>

## Infractions graves liées à la traite des êtres humains

Selon l'article 18 du texte coordonné italien sur l'immigration (décret législatif n° 286/1998, ci-après « TUI »), des titres de séjour pour motif de protection sociale peuvent être délivrés à des personnes ayant été victimes d'une « infraction grave » commise par une organisation criminelle. L'objectif de ces titres est de faciliter la participation des victimes aux procédures pénales ainsi qu'aux programmes spéciaux d'assistance et d'intégration sociale, afin de prévenir de nouveaux préjudices et de favoriser l'inclusion.<sup>167</sup>

L'article 18 du TUI concerne principalement les victimes d'exploitation sexuelle et de traite des êtres humains. Cependant, les victimes de nombreuses autres infractions, telles que l'esclavage moderne, l'exploitation au travail, les violences sexuelles, le viol en réunion, les abus sexuels commis contre des enfants, les infractions impliquant des armes, les violences domestiques et le harcèlement, peuvent également recevoir un titre de séjour.

Selon la législation, pour être éligible à un titre :

- Une personne doit avoir été victime de l'une des infractions mentionnées à l'article 18 du TUI.
- La violence dont elle est victime doit avoir été découverte par les forces de l'ordre au cours d'opérations de police, d'enquêtes ou de procédures relatives à l'une des infractions mentionnées, ou par le biais d'une intervention des services sociaux.
- Il faut que la sécurité de la victime soit menacée suite à une tentative d'échapper à l'organisation criminelle ou qu'il y ait un risque de représailles en conséquence de son implication dans l'enquête pénale ou le procès.

Les victimes correspondant à ces critères peuvent obtenir un titre de séjour valable six mois et renouvelable pour un an. Elles ont également le droit d'accéder à des services sociaux, d'étudier et de travailler pendant la durée de validité du titre. Si elles sont employées au moment de son expiration, le titre peut être prolongé ou renouvelé pour la durée du contrat de travail ou, s'il s'agit d'un contrat à durée indéterminée, être transformé en un titre valable deux ans. Si la victime est engagée dans un cursus de formation au moment de l'expiration de son premier titre, celui-ci peut être transformé en un visa étudiant.<sup>168</sup>

L'article 18 du TUI prévoit deux voies d'accès au titre de séjour pour les victimes. Il peut être délivré soit en raison de leur situation personnelle (voie sociale) ou soit en raison de leur coopération avec les autorités (voie judiciaire). Un titre de séjour est automatiquement délivré aux enfants victimes de traite des êtres humains, jusqu'à leur majorité.<sup>169</sup>

164 Voir la note 139, p. 57.

165 *Ibid.*, p. 56.

166 Istituto nazionale di statistica, *Complaints - Police Forces, Tables 2009-2013*.

167 S.B. Taverriti (2019), "Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular migration status in Italy".

168 *Ibid.*

169 Conseil de l'Europe : GRETA (2018), Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Italie, parag. 197.

## Voie sociale

La voie sociale ne nécessite ni coopération avec la police, ni signalement de l'infraction. Les ONG ou les services sociaux publics qui repèrent une victime de l'une des infractions concernées peuvent déposer une demande de titre en son nom. Le titre de séjour est délivré par le *Questore*, c'est-à-dire le service des tâches administratives de la police. Le décret législatif n° 24/2014 prévoit que, dans le cas de l'esclavage et de la traite des êtres humains, la victime soit intégrée à un programme spécial visant à favoriser l'intégration sociale et l'accès à un refuge, à de la nourriture et aux soins de santé. Le titre de séjour est délivré à la condition que la personne participe à un programme d'aide et d'intégration sociale ;<sup>170</sup> le titre peut être révoqué pour plusieurs motifs, notamment si la victime se retire du programme ou se comporte d'une façon jugée incompatible avec le programme (par exemple en reprenant contact avec l'auteur présumé de l'infraction).

Plusieurs ONG ont exprimé des craintes quant à l'application pratique de la voie sociale, notamment en ce qui concerne les grandes différences régionales ainsi que les définitions arbitrairement restreintes du niveau de danger requis.<sup>171</sup>

## Voie judiciaire

Une victime de traite des êtres humains ou d'une autre infraction mentionnée peut obtenir un titre de séjour par voie judiciaire si elle décide de coopérer avec les autorités. Aucun dépôt de plainte ou signalement par la victime n'est nécessaire ; le procureur général peut soumettre une demande de titre de séjour au *Questore*. Le procureur général fournit un avis (non contraignant) au *Questore* concernant la délivrance du titre, en fonction de la gravité de l'infraction, du risque encouru par la victime et de l'importance de son témoignage pour l'enquête ou les poursuites contre l'organisation criminelle.<sup>172</sup> Ce titre de séjour est valable six mois et renouvelable pour un an ou plus, selon le temps nécessaire à l'exécution des procédures pénales.<sup>173</sup>

## Sujets d'inquiétude

Comme mentionné précédemment, ces titres de séjour peuvent être transformés en titres pour étudier ou travailler. Cependant, comme le soulignent les ONG,

le processus de transformation présente un certain nombre de difficultés et les temps d'attente sont souvent longs.<sup>174</sup>

## Exploitation au travail

### Législation

Selon l'article 22, paragraphe 12-quater, de la loi consolidée sur l'immigration, ajouté par le décret législatif n° 109/2012 (aussi connu sous le nom de « loi Rosarno »), un titre de séjour peut être délivré à une personne ayant été victime de formes aggravées d'exploitation au travail. L'article 603 bis du Code pénal italien définit ce type d'exploitation au travail (*condizioni lavorative di particolare sfruttamento*), en fixant les critères suivants :

1. Au moins trois personnes migrantes en situation irrégulière étaient employées
2. Au moins l'une des personnes employées avait moins de 16 ans
3. L'une des personnes employées courait des risques graves, du fait des caractéristiques du travail ou des conditions de travail.

Le titre de séjour est délivré par le *Questore*, à la suite d'une demande déposée par le procureur général, dans les cas où la personne concernée dépose plainte et coopère à la procédure pénale contre l'employeur. Le titre de séjour est valable six mois, mais peut être renouvelé pour la durée de la procédure pénale en cours.<sup>175</sup>

### Sujets d'inquiétude

La loi Rosarno a été critiquée pour ses nombreuses lacunes. Tout d'abord, le niveau d'exploitation requis établi par cette loi est plus restreint que celui de la directive « sanctions », ce qui fait peser la lourde charge de la preuve sur la victime, qui doit montrer que les travailleurs couraient des risques graves. Les inspections du travail pourraient permettre d'étayer les plaintes, mais souvent, elles sont en pratique trop peu nombreuses et inefficaces.

Deuxièmement, la loi ne prend pas en compte la précarité des conditions de travail des travailleurs

170 *Ibid.*

171 *Ibid.*, parag. 198. Voir également la note 141.

172 Voir la note 147 ci-dessus.

173 Voir la note 149, parag. 197.

174 *Ibid.*, parag. 198.

175 *Ibid.*, parag. 200.

migrants. Les personnes migrantes en situation irrégulière travaillant dans l'agriculture, situation fréquente en Italie, doivent souvent se déplacer avec la saison des récoltes, ce qui entrave leur participation à des procédures pénales menées à un seul endroit. L'absence d'un mécanisme de plainte établissant un pare-feu entre le soutien des autorités aux personnes migrantes en tant que victimes et la sanction appliquée à ces mêmes personnes pour séjour irrégulier décourage fortement les signalements. Le séjour irrégulier étant une infraction en Italie, les procureurs ont souligné le caractère paradoxal de leur position : ils doivent écouter la personne migrante en situation irrégulière en tant que victime, tout en la poursuivant pour migration irrégulière.<sup>176</sup> Comme le signalent les ONG italiennes, les procureurs généraux ont également une connaissance très limitée de cette réglementation. Elle est par conséquent très peu utilisée, comme le montre le tableau ci-contre.<sup>177</sup>

**TABLEAU 9. Titres de séjour humanitaires délivrés en Italie entre 2013 et 2017.<sup>178</sup>**

|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|------|------|------|------|------|
| <b>Titres délivrés pour motif humanitaire</b>        | 381  | 265  | 228  | 316  | 419  |
| Titres délivrés pour motif d'exploitation au travail | 20   | 4    | ND   | ND   | 1    |

Les titres de séjour humanitaires comprennent les titres accordés aux victimes de violence domestique, de traite des êtres humains et d'exploitation au travail. En comparaison, le nombre de victimes de traite des êtres humains aidées en Italie en 2016 s'élève à 1 172.<sup>179</sup>

176 Amnesty International (2014), *Exploited Labour Two Years On: The 'Rosarno Law' Fails to Protect Migrants Exploited in the Agricultural Sector in Italy*, p. 14-15.

177 Voir la note 149, parag. 200.

178 *Ibid.*, parag. 199.

179 *Ibid.*, parag. 155.



# Pays-Bas



## Violence domestique

Aux Pays-Bas, une personne dont le titre de séjour dépend de son conjoint peut normalement recevoir un titre de séjour autonome au terme de cinq ans de séjour régulier sur le territoire avec son partenaire. Elle doit également réussir un examen obligatoire d'intégration civique. Cependant, ces conditions ne s'appliquent pas lorsque la relation a été rompue à la suite de violences domestiques.

### Législation

Les enfants et adolescents de moins de 18 ans dont le titre de séjour dépend de l'un de leurs parents peuvent prétendre à un titre de séjour indépendant un an après la délivrance de leur premier titre de séjour ou à n'importe quel moment dans le cas de violences domestiques. Les enfants âgés de plus de 18 ans au moment de la délivrance d'un titre de séjour dépendant des parents doivent attendre cinq ans et réussir un examen d'intégration civique, à moins de prouver que la relation avec leurs parents a été rompue à la suite de violences domestiques.<sup>180</sup> L'article 8.15(4) (d) du décret néerlandais sur les étrangers régule le cas des membres de la famille des citoyens de l'UE. L'article 3.90 de ce même décret régule le cas des membres de la famille des ressortissants de pays tiers (citoyens de pays hors UE).

Si la personne migrante a rompu sa relation avec son partenaire ou ses parents à la suite de violences domestiques et que son titre de séjour est toujours valable au moment de la demande, elle peut obtenir un titre de séjour humanitaire (*humanitair niet-tijdelijk*), qui pourra être transformé après cinq ans en statut permanent (*regulier onbepaalde tijd*). Le titre initial peut être délivré indépendamment de la durée du mariage ou de la relation. La définition de la violence domestique comprend également la violence psychologique et les mariages forcés.<sup>181</sup>

## Procédure

La violence doit être prouvée par des documents des services de soin et de la police ou du Parquet public (*Openbaar Ministerie*). Les documents de police ou du Parquet public pouvant permettre de prouver les faits de violence domestique sont les suivants :

- un rapport de violence domestique adressé à la police ;
- une déclaration de violence domestique faite à la police ;
- une déclaration du procureur général régional ou de la police selon laquelle des poursuites officielles ont été engagées contre l'auteur des faits ;
- une dissolution du mariage en raison du fait que celui-ci a été prononcé « sous la contrainte », tel que disposé à l'article 1:71, paragraphe 1, du Code civil néerlandais.

Les documents des services de soin pouvant permettre de prouver les faits de violence domestique sont les suivants :

- une déclaration des employés du refuge où la victime est accueillie ou d'autres soignants, et/ou
- un dossier contenant des informations médicales, fourni par un hôpital ou un médecin généraliste, et/ou
- une déclaration d'un centre de conseil et de soutien aux victimes de violence domestique.<sup>182</sup>

Les personnes migrantes sans papiers, y compris les personnes migrantes dont le titre de séjour est arrivé à expiration, peuvent demander un titre de séjour humanitaire (*humanitair tijdelijk*). Elles doivent alors non seulement prouver qu'elles sont victimes de violence domestique aux Pays-Bas, mais aussi qu'elles

180 Ministère de la Justice et de la Sécurité (2018), Services de l'immigration, *Domestic violence, honour-related violence, human trafficking, abandonment and your residence permit*, La Haye : IND, p. 3.

181 Conseil de l'Europe : GREVIO (2018), Rapport soumis par les Pays-Bas, conformément à l'article 68, paragraphe 1 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, p. 61 ; Dutch CEDAW Network (2018), *Joining Forces to Break the Circle of Violence Against Women*, p. 31.

182 Ministère de la Justice et de la Sécurité, Services de l'immigration (2018), *Domestic violence, honour-related violence, human trafficking, abandonment and your residence permit*, La Haye : IND, p. 3.

ne peuvent pas échapper à la violence dans leur pays d'origine. Les personnes migrantes sans papiers, en premier lieu, reçoivent seulement un titre de séjour temporaire d'un an, mais peuvent demander un titre humanitaire (*humanitair niet-tijdelijk*) si la menace encourue persiste.<sup>183</sup> Toute personne en possession d'un titre humanitaire (*humanitair niet-tijdelijk*) doit passer et réussir un examen d'intégration civique dans les trois ans, sous peine d'une amende et de la possibilité de se voir retirer son titre. Sans l'examen d'intégration civique, il est également impossible de transformer un titre humanitaire en statut permanent (*regulier onbepaalde tijd*).

Une personne migrante ayant obtenu ou demandé un titre humanitaire peut bénéficier d'une aide sociale, en vertu de la loi néerlandaise sur le travail et l'aide sociale. Les personnes ressortissantes d'un pays européen peuvent également recevoir ce type d'aide financière, si elles ont le droit de résider aux Pays-Bas pendant plus de trois mois (à défaut, une autre procédure est disponible pour les victimes dans les refuges). Si une personne ressortissante d'un pays européen risque normalement de perdre son droit de séjour en demandant une aide sociale, ce n'est pas le cas si elle peut prouver qu'elle est victime de violence domestique.

### Données et sujets d'inquiétude

**TABLEAU 10. Chiffres relatifs aux titres de séjour autonomes aux Pays-Bas en 2016-2017**

| <b>Victimes de violence domestique bénéficiant auparavant d'un titre dépendant d'un·e conjoint·e ou d'un·e partenaire</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>Total</b> |
|---|-------------|-------------|--------------|
| Nombre de demandes  | 220         | 220         | 430          |
| Demandes acceptées  | 160         | 190         | 350          |
| Demandes refusées   | 20          | 20          | 40           |
| Autres décisions  | 20          | 20          | 30           |

**TABLEAU 11. Chiffres relatifs aux titres de séjour des personnes migrantes sans papiers aux Pays-Bas en 2016-2017**

| <b>Victimes de violence domestique n'ayant auparavant aucun titre</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>Total</b> |
|---|-------------|-------------|--------------|
| Nombre de demandes  | 40          | 40          | 80           |
| Demandes acceptées  | 10          | 10          | 20           |
| Demandes refusées   | 20          | 20          | 40           |
| Autres décisions  | < 10        | 10          | 10           |

Comme le montrent les chiffres ci-dessus, un titre de séjour humanitaire (*humanitair niet-tijdelijk*) a été accordé à 4 personnes ayant un titre de séjour dépendant d'un·e conjoint·e sur 5. Cependant, le nombre de titres humanitaires délivrés à des personnes migrantes sans papiers est seulement de 1 sur 4.<sup>184</sup> Les personnes migrantes sans papiers se rapprochant des autorités migratoires, de la police ou du Parquet public pour demander un titre de séjour craignent donc d'être expulsées.<sup>185</sup>

Le nombre insuffisant de signalements est un sujet d'inquiétude pour le Dutch CEDAW Network, un groupe d'ONG et d'experts indépendants en matière de droits des femmes aux Pays-Bas, qui souligne que, « selon les ONG, les femmes victimes de violence domestique sont beaucoup plus nombreuses, mais renoncent à se signaler par crainte de perdre leur droit de séjour. »<sup>186</sup> Depuis 2016, une politique nationale de la police (« libre à l'entrée, libre à la sortie ») a été mise en place pour favoriser le signalement des infractions par les victimes en situation irrégulière sans qu'elles ne risquent la détention ou l'expulsion. Ce modèle a d'abord été créé à Amsterdam, mais a maintenant été intégré à la politique officielle du pays,<sup>187</sup> bien que sa mise en œuvre soit encore en cours et inégale.

Les personnes migrantes sans papiers rencontrent également un autre problème : la loi garantissant le droit à un refuge pour les victimes de violence domestique

183 *Ibid.*

184 Voir la note 161, p. 62.

185 Rapport du Parlement européen (2013), *Accès aux refuges des femmes migrantes sans papiers fuyant la violence domestique : situation juridique et pratique dans les États membres*, p. 53.

186 Dutch CEDAW Network (2018), *Joining Forces to Break the Circle of Violence Against Women*, p. 31 ; W. Jongebreur et al. (2017), « Toegang tot de opvang van slachtoffers zonder eerdere verblijfsvergunning », Barneveld : Significant.

187 PICUM (2017), *Guide de la directive victimes : Favoriser l'accès à la protection, aux services et à la justice pour les sans papiers*, p. 20.

ne les inclut pas officiellement. Par conséquent, les refuges destinés aux femmes ne reçoivent pas d'aides financières pour l'accueil de personnes sans papiers ayant survécu à la violence. Actuellement, ce manque est pallié par un accord informel et un nouvel arrêté présenté devant le parlement néerlandais en novembre 2019, qui cherche à clarifier les conditions d'accès aux refuges pour les personnes ayant survécu à des violences domestiques ou liées à l'honneur, indépendamment de leur statut.<sup>188</sup>

La charge de la preuve nécessaire à l'obtention d'un titre de séjour humanitaire est également source d'inquiétude. Les critères ont même été durcis en 2012, avec l'obligation de fournir aux autorités migratoires à la fois une déclaration de la police ou du procureur et une déclaration du refuge ou du service de soutien. Avant 2012, seule l'une des deux était nécessaire. Il s'agit d'un énorme obstacle pour les victimes de violences psychologiques ou invisibles, bien que ces violences soient officiellement comprises dans la définition néerlandaise de la violence domestique. Le processus étant en outre imprévisible, ces obstacles poussent souvent les femmes à supporter la violence aussi longtemps que possible, malgré le risque d'escalade.<sup>189</sup>

## Traite des êtres humains

Les victimes de traite des êtres humains dont le statut migratoire est précaire ou irrégulier peuvent demander un titre de séjour en échange de leur coopération aux procédures policières.

## Procédure

Une victime de traite des êtres humains se signalant à la police bénéficie tout d'abord de trois mois pour se rétablir, réfléchir à sa situation et décider si elle souhaite coopérer avec les autorités. Pendant cette période, un autocollant placé par la police sur son passeport indique qu'elle a le droit de rester sur le territoire. À défaut de passeport, la victime peut demander un substitut de document d'identité.<sup>190</sup>

Le temps de réflexion arrive à échéance au bout de ces trois mois. Si la victime de traite des êtres humains choisit de coopérer aux poursuites contre le trafiquant et fait une déclaration officielle à la police néerlandaise ou à la Maréchaussée royale néerlandaise (KMar), elle peut recevoir un titre de séjour temporaire. La demande de titre est directement envoyée aux autorités migratoires par la police ou la KMar. Si le procureur général décide de ne pas poursuivre le trafiquant ou si le juge rend une décision définitive, ce titre est retiré, ou du moins n'est pas prolongé.<sup>191</sup>

## Motifs exceptionnels

Dans certaines situations, des motifs exceptionnels justifient la non-coopération de la victime avec la police. Dans ce cas, la personne peut tout de même recevoir un titre de séjour temporaire, à condition de fournir les éléments de preuves suivantes concernant sa situation :

- un rapport de police déclarant la présence d'éléments indiquant que la personne a été victime de traite des êtres humains ;<sup>192</sup>

188 Voir Staatscourant van het Koninkrijk der Nederland, Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende wijziging van het Besluit langdurige zorg en het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 aangaande de opvang van slachtoffers van eengerelateerd en huiselijk geweld zonder verblijfsvergunning en wijziging van enkele besluiten in verband met technische aanpassingen eigen bijdrage zorg en maatschappelijke ondersteuning ("Nader Rapport"), 5 Novembre 2019, 1541434-191909-WJZ, Directie Wetgeving en Juridische Zaken [Gazette du gouvernement du royaume des Pays-Bas, *Avis du Conseil d'État sur le projet d'arrêté, modifiant le décret sur les soins de longue durée et le décret d'application de la loi 2015 sur l'aide sociale, concernant l'accueil des victimes de violences domestiques et liées à l'honneur dépourvues de titre de séjour, et modifiant plusieurs décrets relatifs à des aménagements techniques concernant les cotisations personnelles aux soins et à l'aide sociale*].

189 Dutch CEDAW Network (2018), *Joining Forces to Break the Circle of Violence Against Women*, p. 31 ; Netherlands Institute for Human Rights (2018), *Written Contribution to the Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence*, p. 29.

190 Ministère de la Justice et de la Sécurité, Services de l'immigration (2018), *Domestic violence, honour-related violence, human trafficking, abandonment and your residence permit*, La Haye : IND, p. 5.

191 *Ibid.*, p. 4.

192 L'année dernière, un projet-pilote a été lancé pour les cas où l'enquête est annulée, mais qu'une déclaration sur la probabilité du statut de victime peut être demandée. Ce projet est encore en cours d'évaluation. Pour plus d'informations, voir <https://www.schadefonds.nl/pilot-aanmelding-slachtofferschap-mensenhandel/>.

- une déclaration de la police selon laquelle la personne a été menacée par les trafiquants et, par conséquent, ne peut coopérer à la procédure judiciaire ;
- des renseignements médicaux montrant qu'un syndrome physique ou psychologique l'empêche de coopérer à la procédure judiciaire. Ces renseignements doivent être fournis par un des praticiens listés au registre des professionnels de santé ou au registre du Dutch Institute of Psychologists ;
- ou (pour les enfants) une déclaration de la police ou de la KMar que la victime, étant un enfant, ne peut coopérer à la procédure pénale.

Le titre de séjour temporaire est valable un an. Au terme de cette année, il peut être prolongé si l'enquête est encore en cours. La victime peut également demander un titre de séjour humanitaire (*humanitair niet-tijdelijk*), notamment si l'auteur de l'infraction est jugé pour traite des êtres humains et est condamné ou si la victime a bénéficié d'un titre de séjour pendant au moins trois ans consécutifs et que l'enquête est toujours en cours.<sup>193</sup>

### Données et sujets d'inquiétude

Des organisations de la société civile ont relevé un certain nombre de problèmes relatifs à la mise en œuvre de ces procédures. À cause de l'immense liste d'attente pour obtenir un rendez-vous avec la police, de nombreuses victimes ne peuvent déposer plainte et perdent ainsi leur accès à un titre de séjour. Ce problème touche particulièrement les femmes, qui risquent d'être transférées, conformément au règlement de Dublin. Même en cas de signalement, l'affaire est souvent close en raison d'un manque de preuves. La victime se voit retirer son droit de séjour dans les trois mois.<sup>194</sup> Depuis juillet 2019, les victimes de traite des êtres humains entrant dans le cadre du règlement de Dublin reçoivent une évaluation rapide pour savoir si des poursuites contre l'auteur de l'infraction pourraient avoir lieu aux Pays-Bas. Si ce n'est pas le cas, la victime ne peut pas utiliser le système de signalement ni obtenir un droit de séjour.

**TABLEAU 12. Titres de séjour délivrés aux victimes de traite des êtres humains aux Pays-Bas entre 2014 et 2016.**<sup>195</sup>

|                                       | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------------------------------|------|------|------|
| Titres de séjour temporaires délivrés | 245  | 173  | 156  |
| Titres de séjour permanents délivrés  | n/a  | 54   | 54   |

### Violences liées à l'honneur

Les personnes risquant de subir ou ayant subi des violences liées à l'honneur, mais qui ne correspondent pas aux critères cités ci-dessus peuvent demander un autre type de titre de séjour. Sur son site Internet, le Centre d'expertise national des violences liées à l'honneur de la police néerlandaise définit les *violences liées à l'honneur* de la façon suivante :

... coercition, violence psychologique et physique commise au nom de l'honneur. Nous entendons par là une utilisation de la violence pour empêcher un membre de la famille d'avoir un comportement pouvant nuire à l'honneur de la famille. Si l'honneur a déjà été bafoué, la violence peut être utilisée pour le restaurer.<sup>196</sup>

Le titre de séjour est temporaire et valable un an (*humanitair tijdelijk*). Si la menace dure au-delà d'un an, il est possible de recevoir un titre de séjour pour raison humanitaire (*humanitair niet-tijdelijk*).<sup>197</sup> La menace ou la violence doit être « suffisamment grave » et impossible à résoudre dans le futur proche.<sup>198</sup> Les faits suivants sont toujours considérés comme suffisamment graves au sens de la loi (liste non exhaustive) :

- Infractions menaçant la vie de la victime ou de ses enfants, y compris l'incitation au suicide ;
- Autres infractions pénales à l'encontre de la victime ou de ses enfants, telles que la mutilation, les actes de violence ou la privation illégale de liberté ;

193 Voir la note 170.

194 Renseignements fournis par Rian Everdeen.

195 Conseil de l'Europe, GRETA (2018), Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Pays-Bas, parag. 169.

196 LEC Eergerelateerd geweld, Vormen, van eergelateerd geweld.

197 Voir la note 170.

198 Article 3.48 Vreemdelingenbesluit 2000 ; Ch B9, parag. 2.1 Vreemdelingenbesluit 2000.

- Rejet ayant pour conséquence l'impossibilité pour la victime de subvenir à ses besoins de façon autonome dans son pays d'origine ;
- Enlèvement d'enfant ;
- Cas où la violence a des conséquences très graves, telles que la séparation forcée d'un parent et de son enfant ou le mariage forcé.

Le Service néerlandais de l'immigration demande l'avis du Centre d'expertise national des violences liées à l'honneur de la police néerlandaise pour déterminer si l'affaire entre dans cette catégorie de violences et rendre une décision. La menace doit également exister dans le pays d'origine. Si un retour dans le pays d'origine

est sans risque, le titre de séjour ne sera pas accordé. Dans ce contexte, le demandeur doit donc prouver aux autorités migratoires que des membres de sa famille vivent dans le pays d'origine, indiquer où ils habitent et qui ils sont. Font partie des éléments de preuve acceptés les livrets de famille, les extraits de registre civil ou d'actes notariés où figure la composition de la famille ainsi que son lieu de résidence.<sup>199</sup>

Les victimes de violences liées à l'honneur peuvent également recevoir un titre de séjour humanitaire (*humanitair niet-tijdelijk*). Pour régulariser leur statut (c'est-à-dire obtenir un *regulier onbepaalde tijd*), elles doivent réussir un examen d'intégration civique dans les trois ans, sous peine d'amende.

199 Ch B9, para 2.2 Vreemdelingen-circulaire 2000.

# Pologne



Le texte règlementant les questions relatives aux étrangers en Pologne est la loi sur les étrangers de 2013.<sup>200</sup> Le texte règlementant les questions relatives aux étrangers en Pologne est la loi sur les étrangers de 2013, qui met en application la loi européenne relative à la migration et à l'asile et qui a été amendée à plusieurs reprises. Cette loi règle également la délivrance des titres de séjour aux personnes victimes de traite des êtres humains ou de violence, dépendant d'un·e conjoint·e ressortissant d'un pays tiers. En revanche, s'il s'agit d'un·e ressortissant·e européen·ne, c'est la loi sur l'entrée, le séjour et le départ des ressortissants européens et de leurs familles qui s'applique.<sup>201</sup>

## Violence domestique

En ce qui concerne l'aspect légal et politique relatif à la violence domestique, la Pologne a ratifié la CEDAW en 1980 ainsi que le protocole facultatif en 2013. En 2015, elle a ratifié la Convention d'Istanbul, mais a émis une réserve concernant l'article 30, en restreignant les possibilités d'accès des femmes (y compris des femmes migrantes, elles aussi couvertes par la Convention) à l'indemnisation octroyée aux victimes d'infractions.<sup>202</sup>

Les réglementations protégeant les femmes, quelle que soit leur nationalité, de toute forme de violence figurent dans le Code pénal et dans le Code de procédure pénale. La Pologne a en outre promulgué une loi sur la violence domestique en 2005.<sup>203</sup> Cette loi prévoit une aide et un soutien aux victimes de violence domestique, sous la forme de soutien médical, psychologique et juridique, d'interventions d'urgence ainsi que de conseils. Elle fixe également les obligations

et les responsabilités des autorités publiques en matière de prévention et de contrôle de l'étendue et des caractéristiques du phénomène de violence domestique en Pologne. Le texte met en place la procédure « Carte bleue » (une procédure spéciale pour les cas de violence domestique). Il ne mentionne pas de catégories différentes pour les femmes migrantes ou les femmes sans papiers.<sup>204</sup>

En 2014, la Pologne a adopté la loi sur la protection et l'aide des victimes et des témoins. Ce texte règle les questions relatives à la protection des victimes et des témoins contre les risques menaçant leur vie ou leur santé. Il vise à protéger les individus de l'intimidation, de représailles ou de nouveaux préjudices ainsi qu'à garantir leur capacité à coopérer à l'enquête et aux procédures judiciaires. À cette fin, la loi introduit de nouvelles mesures de protection et d'aide pour la durée de la procédure judiciaire, une aide à la relocalisation ainsi qu'une protection individuelle.<sup>205</sup>

Toutefois, presque aucune des mesures requises par la directive de l'UE sur les droits des victimes ne sont mises en œuvre. Par exemple, selon l'Association pour une intervention juridique, les victimes d'infractions n'ont pas accès aux renseignements dans leur langue et l'accès aux services de soutien, principalement aux refuges, est extrêmement limité. Les victimes dont le statut est irrégulier sont particulièrement en difficulté. Si la règle générale veut que les centres de soutien aux victimes offrent leurs services à quiconque quel que soit son statut, à cause du manque de places, les victimes sont orientées vers des centres d'intervention d'urgence, qui ne sont pas accessibles à tous les groupes d'étrangers.<sup>206</sup>

200 Loi du [12 décembre 2013 sur les étrangers](#)

201 [Loi du 14 juillet 2006 sur l'entrée, le séjour et le départ des ressortissants européens et de leurs familles](#).

202 L'article 30 dispose que l'État doit se charger d'octroyer une indemnisation adéquate aux victimes de violence qui ont subi des atteintes graves à l'intégrité corporelle ou à la santé, dans la mesure où le préjudice n'est pas couvert par l'auteur de l'infraction, par les assurances ou par toute autre source. Une autre réserve a été émise concernant la disposition (article 44) règlementant la question des infractions listées à la Convention ; la Pologne n'a pas accepté d'établir sa propre compétence pour les étrangers résidant sur son territoire. Cette réserve signifie que les autorités polonaises n'ouvriront pas d'enquête pour les infractions commises par des individus non Polonais ayant un titre de séjour leur permettant de rester en Pologne, si l'infraction a été commise en dehors du territoire de la Pologne ; K, Słubik (2015), [Zastrzeżenia głoszone przez Polskę przy podpisywaniu Konwencji stambulskiej](#), Stowarzyszenie Interwencji Prawnej.

203 [Loi du 29 juillet 2005 sur la prévention de la violence domestique](#).

204 K, Słubik (2015), [Zastrzeżenia głoszone przez Polskę przy podpisywaniu Konwencji stambulskiej](#), Stowarzyszenie Interwencji Prawnej.

205 Conseil de l'Europe, GRETA (2016), [Reply from Poland to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Parties. Second evaluation round \(Reply submitted on 8 February 2016\)](#).

206 Les centres d'intervention d'urgence fonctionnent selon la loi sur l'aide sociale, qui liste à l'article 5 les différents groupes d'individus pouvant prétendre à une aide (les conjoint·e·s étranger·e·s des ressortissants polonais n'en font pas partie).



La loi sur les étrangers ne prévoit explicitement aucun moyen d'obtenir un titre de séjour séparé pour motif de violence domestique pour les étrangers dont le droit de séjour dépend d'un mariage avec un citoyen polonais ou un étranger résidant en Pologne.<sup>207</sup> L'article 95 fixe une règle générale selon laquelle un titre de séjour indépendant peut être accordé à une personne mariée à un citoyen polonais pour au moins trois ans et résidant sur le territoire polonais pour deux ans consécutifs. La loi prévoit la possibilité de délivrer un titre de séjour temporaire et non renouvelable en cas de divorce ou de séparation de corps, causé par une situation personnelle exceptionnelle du demandeur. La délivrance du titre est donc conditionnée par une décision judiciaire officielle de divorce ou de séparation. Le titre de séjour est accordé pour trois ans maximum. Le terme de « situation personnelle exceptionnelle » peut faire référence à des circonstances telles que la violence domestique.<sup>208</sup> Nous n'avons trouvé que peu de preuves de l'efficacité de cette disposition ou de son utilisation par les femmes ayant subi des violences domestiques.

Le cas des conjoint·e·s de ressortissants européens est règlementé par la loi sur l'entrée, le séjour et le départ des ressortissants européens et de leurs familles. L'article 19 dispose qu'un membre de la famille d'un ressortissant européen conserve le droit de rester sur le territoire en cas de divorce ou d'annulation du mariage, justifiés par des circonstances particulièrement graves, y compris des faits de violence domestique pendant le mariage.

## Traite et trafic des êtres humains

Le Code pénal polonais a introduit en 2010 des dispositions pour lutter contre l'esclavage et la traite des êtres humains. Selon l'article 176 de la loi sur les étrangers, un titre de séjour temporaire est accordé aux victimes de traite des êtres humains à condition qu'elles correspondent aux critères suivants :

- Résider sur le territoire polonais
- Coopérer avec les autorités compétentes dans la procédure relative à l'infraction de traite des êtres humains
- Avoir rompu toute relation avec les auteurs présumés de l'infraction, conformément à la loi

Ce titre de séjour temporaire est accordé à un étranger à la demande de l'autorité administrative compétente pour le lieu de résidence de l'étranger. Il est valable six mois minimum et peut être prolongé jusqu'à trois ans si la victime coopère avec les forces de l'ordre.<sup>209</sup> Cette coopération est une condition essentielle à la délivrance du titre. En pratique, cela signifie qu'une enquête a déjà été ouverte et que la victime a accepté de témoigner ou l'a déjà fait au cours de la procédure.

La loi sur les étrangers adoptée en 2013 a introduit d'importantes modifications en matière de régularisation du séjour des victimes de traite des êtres humains. La loi a instauré une « période de réflexion » pour les victimes en possession d'une attestation confirmant qu'elles sont présumées victimes de traite des êtres humains.<sup>210</sup> Cette attestation est valable trois mois (quatre mois pour les mineurs) et est délivrée par les autorités en charge de l'enquête sur l'infraction (police, garde-frontières, procureur).<sup>211</sup> Les autorités en question ont l'obligation d'informer le ministère de l'Intérieur de la délivrance de l'attestation.<sup>212</sup>

207 KŚlubik (2013), *Ochrona migrantek przed przemocą w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej. Analiza prawno porównawcza*.

208 Art. 158 parag. 2 (1) Loi sur les étrangers.

209 Art. 98 de la loi sur les étrangers.

210 Art. 170 de la loi sur les étrangers.

211 Art. 172 de la loi sur les étrangers.

212 Art. 174 de la loi sur les étrangers.

**TABLEAU 13. Nombre de victimes ayant bénéficié d'un délai de réflexion entre 2014 et 2015<sup>213</sup>**

|      | Délai de réflexion accordé | Genre            | Âge         | Nationalité   | Forme d'exploitation  |
|------|----------------------------|------------------|-------------|---|---|
| 2010 | -                          |                  |             |   |   |
| 2011 | -                          |                  |             |   |   |
| 2012 | -                          |                  |             |   |   |
| 2013 | -                          |                  |             |   |   |
| 2014 | 22                         | F - 18<br>M - 4  | Mineurs - 2 | Philippines - 7<br>Vietnam - 4<br>Ukraine - 4<br>Sri Lanka - 6<br>Kenya - 1 | Travail forcé - 17<br>Exploitation sexuelle - 4<br>Autres - 1   |
| 2015 | 33                         | F - 18<br>M - 15 | Mineurs - 7 | Vietnam - 23<br>Ukraine - 4<br>Sri Lanka - 4<br>Maroc - 2                   | Travail forcé - 24<br>Exploitation sexuelle - 6<br>Autres - 1<br>Exploitation sexuelle et esclavage - 1 |

L'attestation permet à la victime de séjourner en Pologne, sans être envoyée en centre surveillé ou en centre de détention, et de recevoir des prestations et un soutien du National Consulting and Intervention Centre, entre autres.<sup>214</sup> Le détenteur d'un titre de séjour temporaire spécifique aux victimes de traite ne peut faire l'objet d'une obligation de retour. Une décision de retour qui aurait été prononcée avant la délivrance du

titre expire au nom de la loi et les poursuites en cours sont arrêtées.<sup>215</sup> Les personnes ayant obtenu un titre n'ont pas besoin de permis de travail, conformément à la loi relative à la promotion de l'emploi et aux institutions du marché du travail.<sup>216</sup> Cette loi prévoit la possibilité pour la victime de demander des documents d'identité polonais si elle ne possède pas de passeport ni ne peut attester autrement de son identité.<sup>217</sup>

213 *Ibid.*

214 Voir la note 185.

215 Art. 303 parag. 1 (5), 306 parag. 2, 305 parag. 1 de la loi sur les étrangers.

216 Art. 87, parag. 2 (1) de la loi relative à la promotion de l'emploi et aux institutions du marché du travail.

217 Art. 260 de la Loi sur les étrangers.

**TABLEAU 14. Nombre de victimes ayant obtenu un titre de séjour, avec mention du type de titre et de la durée de validité (ventilées par sexe, âge, nationalité, forme d'exploitation, lorsque cela est possible)<sup>218</sup>**

|             | Titre de séjour | Type de titre de séjour  | Genre           | Âge                        | Nationalité   | Forme d'exploitation  |
|-------------|-----------------|--|-----------------|----------------------------|---|---|
| <b>2010</b> | 0               |  |                 |                            |   |   |
| <b>2011</b> | 1               | 1 - Permis de séjour temporaire pour les victimes de traite des êtres humains qui ont coopéré avec les forces de l'ordre   | 1 - F           | 1 - Adulte                 | Sri Lanka   | 1 - Esclavage Domestique  |
| <b>2012</b> | 12              | 12 – Permis de séjour temporaire pour les victimes de traite des êtres humains qui ont coopéré avec les forces de l'ordre  | 9 – F<br>2 - M  | 12 - Adultes               | 10 – Vietnam<br>1 – Ukraine<br>1 – Sri Lanka  | 10 – Travail forcé<br>1 – Esclavage domestique<br>1 – Exploitation sexuelle   |
| <b>2013</b> | 1               | 1 – Permis de séjour temporaire pour les victimes de traite des êtres humains qui ont coopéré avec les forces de l'ordre   | 1 - F           | 1 - Adulte                 | Vietnam   | Travail forcé   |
| <b>2014</b> | 25              | 19 – Permis de séjour temporaire pour les victimes de traite des êtres humains qui ont coopéré avec les forces de l'ordre<br>6 – Permis de séjour temporaire pour des raisons liées au travail<br>1 – Permis de séjour temporaire pour des raisons liées à l'éducation | 25 - F          | 24 – Adultes<br>1 - Mineur | 20 – Philippines<br>4 – Vietnam<br>1 - Ukraine  | 21 – Travail forcé<br>2 – Esclavage domestique<br>1 – Exploitation sexuelle<br>1 – Travail forcé et exploitation sexuelle |
| <b>2015</b> | 18              | 15 - Permis de séjour temporaire pour les victimes de traite des êtres humains qui ont coopéré avec les forces de l'ordre<br>3 - Permis de séjour temporaire pour des raisons liées au travail   | 16 – F<br>2 - M | 18 - Adultes               | 8 – Sri Lanka<br>3 – Philippines<br>3 – Vietnam<br>2- Kenya<br>1 – Maroc<br>1 - Ukraine | 16 – Travail forcé<br>2 – Esclavage domestique  |

En vertu de l'article 195, paragraphe 1(5), une victime de traite des êtres humains a le droit de demander un titre de séjour permanent si elle :

➤ a résidé au moins un an sur le territoire de la Pologne, avec un titre de séjour temporaire pour les victimes de traite des êtres humains

➤ a coopéré avec les forces de l'ordre au cours de la procédure pénale

➤ a une peur légitime de retourner dans son pays d'origine.

218 Voir la note 185, p. 5. S'appliquent uniquement aux victimes étrangères prises en charge par le programme d'assistance

En outre, l'article 181 de la loi sur les étrangers prévoit la possibilité pour les étrangers résidant sur le territoire polonais d'obtenir un droit de séjour de courte durée si leur présence est justifiée par leur situation personnelle.<sup>219</sup> Cette autorisation est accordée pour la période nécessaire à l'atteinte de « l'objectif poursuivi », par exemple pour le rétablissement de la victime ou dans l'intérêt de l'État, notamment si la personne doit témoigner devant la cour, mais ne peut pas excéder six mois. Ce titre de séjour temporaire est accordé à la demande de l'autorité régionale compétente pour le lieu de résidence de l'étranger. Selon le rapport du GRETA de 2015, aucune victime de traite des êtres humains n'a demandé ce type de titre, probablement parce que les titres temporaires accordés aux victimes qui coopèrent avec les forces de l'ordre sont plus avantageux pour leurs détenteurs.<sup>220</sup>

Le rapport du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains a salué les modifications autorisant les victimes à recevoir un titre de séjour du fait de leur coopération avec les forces de l'ordre ou de leur situation personnelle. Toutefois, comme le souligne le rapport, les autorités polonaises devraient prendre les mesures nécessaires afin que les victimes

puissent bénéficier de ces titres, en les informant de leurs droits et de la procédure à suivre dans une langue qu'elles comprennent.<sup>221</sup>

## Travail forcé

Les victimes d'exploitation au travail (et notamment de travail forcé) sont couvertes par les dispositions relatives aux victimes de traite des êtres humains, mais seulement en tant que sous-catégorie de victimes de traite des êtres humains, comme le prévoit le Code pénal.

En effet, le Code pénal inclut le travail forcé dans la définition de la traite des êtres humains. Cette infraction n'est donc pas définie séparément, ni par le Code pénal, ni par aucun autre instrument juridique polonais. Une équipe interdisciplinaire d'experts au sein du ministère de l'Investissement et du Développement travaille actuellement à l'élaboration de la définition de « travail forcé » et il y a une volonté politique de l'inclure dans le Code pénal.<sup>222</sup> Puisque le travail forcé est sanctionné uniquement dans le cadre de la traite des êtres humains, si aucun élément de preuve n'indique qu'il y a traite des êtres humains, la victime ne bénéficie d'aucune protection.<sup>223</sup>

219 Ce type de titre peut aussi être accordé à des personnes migrantes sans papiers.

220 Conseil de l'Europe, GRETA (2017), Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Pologne. Deuxième cycle d'évaluation.

221 *Ibid.*

222 Informations fournies par Katarzyna Słubik de l'Association pour une intervention juridique (Stowarzyszenie Interwencji Prawnej).

223 Social Fieldwork Research (FRANET) (2014), Severe forms of Labour Exploitation. Supporting victims of severe forms of labour exploitation in having access to justice in EU Member States.

# Royaume-Uni



## Violence domestique

Le Royaume-Uni a signé la Convention d'Istanbul en 2012, mais ne l'a pas ratifiée (informations de janvier 2020). Cependant, il a ratifié en 2008 la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui est entrée en vigueur en 2009. En ce qui concerne la législation européenne, le Royaume-Uni a choisi de n'adopter ni la directive relative au regroupement familial, ni la directive « Sanctions », ni la directive concernant la prévention de la traite.<sup>224</sup> Néanmoins, sa législation prévoit une certaine protection pour les femmes et les hommes victimes de violence domestique et dont le statut migratoire est précaire, bien que l'obtention d'un titre de séjour concerne seulement les personnes dont le visa dépend d'un partenaire ou conjoint, mais pas les personnes migrantes sans papiers.

### Législation

Selon les paragraphes 289A à 289D de la réglementation du Royaume-Uni relative à l'immigration, une personne migrante dépendant du visa d'un-e conjoint-e ou partenaire (conjoint-e, partenaire civil-e ou non marié-e, partenaire de même sexe d'un-e citoyen-ne britannique ou d'une personne résidant au Royaume-Uni) et qui est victime de violence domestique a le droit de rester indéfiniment sur le territoire, indépendamment de son regroupant.

Les critères suivants doivent être remplis :

- Sa situation doit correspondre à la définition de *violence domestique*. La violence domestique et la maltraitance sont définies comme « tout incident ou série d'incidents impliquant un comportement dominateur, coercitif ou menaçant, de la violence ou de la maltraitance à l'encontre de personnes âgées de 16 ans ou plus et qui sont ou ont été des partenaires intimes ou des membres de la famille, indépendamment de leur genre ou de leur orientation sexuelle. »<sup>225</sup> Cette définition est en cours de modification, dans le cadre de la future loi sur la violence domestique (« Domestic Abuse Bill »).<sup>226</sup>
- La relation doit être rompue pendant la période d'essai (dans les deux ans suivant le regroupement au Royaume-Uni). La victime peut demander un statut autonome pendant ce laps de temps, en fournissant des éléments prouvant que sa relation

avec son regroupant a pris fin à cause de violence domestique. La violence peut ne pas être perpétrée par le regroupant, mais par ses proches, par exemple ses parents. Dans ce cas, si le regroupant ne protège pas la victime de la violence et que la relation est rompue définitivement en conséquence, la victime peut également demander une autorisation permanente de rester sur le territoire, en vertu de la loi sur la violence domestique.

Les personnes migrantes se rendant au Royaume-Uni pour retrouver un citoyen européen reçoivent normalement un titre de séjour autonome après trois ans. Cependant, selon l'article 10(5)(c) du règlement sur l'immigration EEE (« Immigration EEA Regulations »), un titre autonome peut être accordé à tout moment si la personne migrante ou un membre de sa famille est victime de violence domestique.

### Procédure

La législation ne précise pas quels documents doivent être fournis lors de la demande. Cependant, les éléments de preuve semblant les plus convaincants sont une condamnation prononcée par un tribunal ou un aveu établi dans un procès-verbal de police. Des rapports médicaux, une lettre des services sociaux ou un rapport d'une organisation d'aide aux victimes de violence domestique peuvent également constituer des éléments de preuve.<sup>227</sup>

Les victimes de violence qui veulent obtenir l'autorisation permanente de rester sur le territoire doivent payer des frais de dossier. Ces frais, extrêmement élevés, sont excessifs pour certaines victimes, qui ne sont que rarement indépendantes financièrement. S'il existe une exception pour les demandeurs vivant dans la misère, les personnes qui ne correspondent pas aux critères sont souvent incapables de payer une telle somme (minimum 2 389 £ par personne, ce qui veut dire qu'une mère déposant une demande avec son enfant devra payer environ 5 000 £).<sup>228</sup>

### Personnes migrantes sans papiers

Seules les personnes migrantes sans papiers qui ont eu auparavant une autorisation de séjour en tant que conjoint-e, partenaire civil-e, non marié-e ou de même sexe, sont éligibles à ce type de titre de séjour. La victime de violence domestique peut alors recevoir

224 Considérant 17 Directive relative au regroupement familiale ; considérant 38 Directive « Sanctions » ; considérant 21 Directive concernant la prévention de la traite.

225 Définition du ministère de l'Intérieur, puisqu'il n'y a pas encore de définition gouvernementale.

226 Voir ministère britannique de l'Intérieur, « Domestic abuse consultation response and draft bill » ; EVAW et LAWRS (31 mai 2019), « [Update on the draft Domestic Abuse Bill – EVAW](#) ».

227 Rights of Women (2014), [Domestic violence and immigration law: the domestic violence rule](#).

228 *Ibid.*, p. 9.

un titre prolongé, même si son titre de séjour est arrivé à expiration. Si le demandeur a obtenu une autorisation de séjour pour toute autre raison, par exemple professionnelle, entre son titre de séjour dépendant d'un membre de sa famille et sa demande pour violence domestique, celle-ci sera rejetée.

Cette règle a pour but de reconnaître qu'empêcher un partenaire de demander un renouvellement de son titre peut faire partie du comportement violent. Par conséquent, l'officier considérant la demande évaluera si la violence peut expliquer le fait qu'elle ait été déposée trop tard. Il prendra notamment en compte la période où le demandeur a vécu séparément de son partenaire violent ou la date de la rupture, et consultera les rapports de police confirmant que son passeport était dissimulé par son partenaire violent.<sup>229</sup>

### Sujets d'inquiétude

Selon les rapports, de nombreuses demandes en vertu de la loi sur la violence domestique sont rejetées du fait de la stratégie du Royaume-Uni de créer un « environnement hostile » pour les personnes migrantes en situation irrégulière. Une demande d'information envoyée par le *Guardian* au gouvernement britannique a révélé que le taux de refus des demandes en vertu de la loi sur la violence domestique est passé de 12 % en 2012 à 30 % en 2016. Entre 2012 et 2016, 1 325 personnes ont reçu un refus sur un total de 5 820 demandes.

### Victimes d'esclavage moderne

Les victimes d'esclavage moderne qui ne peuvent demander ni l'asile ni une protection internationale peuvent obtenir une autorisation provisoire de séjour. Le terme « esclavage moderne » comprend la traite des êtres humains ainsi que l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire.<sup>230</sup> Le SCA est l'autorité compétente au sein du ministère britannique de l'Intérieur qui juge si une personne a ou non été victime d'esclavage moderne.

### Procédure

Au Royaume-Uni, certaines ONG et administrations publiques, désignées comme « services de secours de première ligne », peuvent signaler une victime d'esclavage moderne à l'autorité compétente (SCA). Dans les cinq jours suivant le signalement, le SCA décide s'il y a des indications raisonnables laissant penser que la personne est victime d'esclavage moderne. Si c'est le

cas, la victime se voit accorder une période de réflexion de 45 jours, pendant laquelle elle a l'autorisation de rester sur le territoire et reçoit un hébergement sûr ainsi que des soins médicaux. Il n'est pas nécessaire de dénoncer l'auteur des faits à la police pour obtenir une période de rétablissement. Dans un deuxième temps, le SCA décide s'il existe des motifs concluants que la personne est victime d'esclavage moderne. Cependant, la période de 45 jours pour prendre cette décision est souvent dépassée. Si cette décision est positive, la victime peut demander un titre de séjour temporaire.<sup>231</sup>

### Critères

Cependant, toutes les victimes d'esclavage moderne ne peuvent pas obtenir une autorisation provisoire de séjour. Des critères supplémentaires existent également. Lorsqu'un enfant est impliqué, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait également influencer l'évaluation. Une victime d'esclavage moderne peut recevoir une autorisation de séjour si elle correspond à l'un des critères suivants :

1. L'autorisation de séjour est nécessaire au regard de circonstances personnelles
2. L'autorisation de séjour est nécessaire pour effectuer une demande d'indemnisation
3. La victime aide la police dans son enquête

Une évaluation au cas par cas détermine si l'autorisation de séjour est nécessaire au regard de *circonstances personnelles*. Cette évaluation peut prendre en compte un certain nombre de facteurs, notamment le risque que la personne soit de nouveau victime de traite ou d'esclavage moderne, le risque pour la personne, en cas de retour, d'être victime de violence ou de maltraitements de la part des personnes qui l'ont emmenée au Royaume-Uni ou exploitée dans son pays d'origine, ou encore la capacité et la volonté du pays d'accueil de fournir un niveau de protection raisonnable à la personne. En outre, l'éventuel besoin de soins médicaux indisponibles dans le pays d'origine peut également être pris en considération.<sup>232</sup>

L'autorisation de séjour est estimée *nécessaire pour effectuer une demande d'indemnisation* lorsqu'il serait déraisonnable pour la victime de poursuivre son action en justice en-dehors du Royaume-Uni, par exemple si elle doit assister à un procès civil en personne. Si la victime a été expulsée pour une autre infraction, le procès devrait normalement être mené virtuellement.<sup>233</sup>

229 Ministère britannique de l'Intérieur (2018), *Victims of domestic violence and abuse*, p. 19.

230 Ministère britannique de l'Intérieur (2019), *Victims of modern slavery – Competent Authority Guidance*, p. 24.

231 *Ibid.*, p. 14-15 ; Rights of Women (2010), *Seeking Refuge? Trafficking, sexual exploitation and the law*, p. 4-5.

232 Ministère britannique de l'Intérieur (2018), *Discretionary leave considerations for victims of modern slavery*, p. 7.

233 *Ibid.*, p. 8.

Les victimes peuvent également recevoir une autorisation provisoire de séjour si elles *aident la police dans l'enquête*. Dans ce cas, elles doivent fournir au ministère de l'Intérieur tous les renseignements concernant les officiers de police impliqués dans l'enquête, afin de permettre une décision.<sup>234</sup> Ces renseignements peuvent également être transmis par les officiers de police au nom de la victime.

S'il existe des motifs concluants que la personne est victime d'esclavage moderne, aucuns frais ne s'appliquent lors du dépôt de la demande d'autorisation provisoire de séjour.<sup>235</sup>

L'autorisation est normalement accordée pour 30 mois maximum. L'autorisation provisoire de séjour donne à son bénéficiaire le droit de travailler et d'accéder à des aides financières ainsi qu'à des études supérieures (mais pas à un financement des études).<sup>236</sup> Il n'existe pas de parcours particulier pour obtenir une autorisation permanente de rester sur le territoire lorsque l'on bénéficie de ce type d'autorisation de séjour. Cela est cependant possible si la personne correspond aux critères d'une autre réglementation. Cette autorisation n'a toutefois pas vocation à devenir permanente.

L'une des principales préoccupations des ONG est la longueur des temps d'attente. Très souvent, le SCA met plus de 45 jours à présenter sa deuxième décision. Ces retards signifient que les victimes, dont la majorité n'a pas le droit de travailler en attendant la deuxième décision, peuvent attendre des années avant que leur affaire ne soit résolue. Le tableau ci-dessous montre ainsi que le nombre d'affaires encore en cours ne cesse d'augmenter. Les victimes bénéficient d'une aide et d'un hébergement jusqu'à l'émission de la deuxième décision. Cependant, aucune aide n'est accordée en l'attente d'une première décision, qui n'arrive souvent qu'après la période de cinq jours annoncée. En outre, les officiers de police sont rarement informés de ce cadre et ignorent qu'ils peuvent agir au nom de la victime. De plus, de nombreuses victimes de traite sont placées en détention en l'attente d'une décision, malgré la présomption légale de ne pas envoyer en détention les groupes vulnérables, y compris les victimes de traite.<sup>237</sup> Enfin, seulement une minorité de victimes établies obtiennent une autorisation provisoire de séjour (c'est-à-dire un titre de séjour). Ainsi, en 2015, seulement 12 % des victimes établies d'esclavage moderne en ont obtenu une.<sup>238</sup>

## Sujets d'inquiétude

**TABLEAU 15. Signalements des victimes d'esclavage moderne et décisions entre 2012 et 2018<sup>239</sup>**

| Année | Signalements | Décisions définitives positives | Décisions négatives | Décisions en cours | Affaires suspendues | Décisions retirées | Autres cas d'absence de décision |
|-------|--------------|---------------------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|----------------------------------|
| 2013  | 1746         | 836                             | 779                 | 4                  | 57                  | 70                 | 0                                |
| 2014  | 2339         | 1023                            | 1118                | 69                 | 52                  | 77                 | 0                                |
| 2015  | 3262         | 1353                            | 1477                | 208                | 116                 | 107                | 1                                |
| 2016  | 3804         | 1609                            | 1549                | 398                | 100                 | 148                | 0                                |
| 2017  | 5142         | 1645                            | 1505                | 1613               | 155                 | 224                | 0                                |
| 2018  | 6993         | 1151                            | 1617                | 3867               | 109                 | 248                | 1                                |

234 *Ibid.*, p. 9.

235 *Ibid.*, p. 10.

236 *Ibid.*, p. 11.

237 FLEX (2019), *Detaining Victims: Human Trafficking and the UK Immigration Detention System*.

238 Lettre de Sarah Newton, membre du Parlement britannique (17 février 2017), voir *Annexe B*.

239 Agence nationale britannique de lutte contre la criminalité (2019), *National Referral Mechanism Statistics – End of Year Summary 2018* EOY18-MSHT, p. 5.



Suisse



## Violence domestique

La Suisse ne faisant pas partie de l'UE, les directives de l'UE sur les droits des victimes, contre la traite, sur le regroupement familial ou encore la directive « citoyens » ne la contraignent pas. La Suisse a cependant ratifié la Convention d'Istanbul en 2018 en émettant toutefois une réserve sur l'article concernant les titres de séjour pour les personnes migrantes victimes de violence. Par conséquent, le pays a décidé de « ne pas appliquer ou d'appliquer seulement dans certains cas ou sous condition les dispositions de l'article 59. » Malgré tout, la législation nationale suisse permet un accès limité aux titres de séjour pour les victimes de violence dont le statut migratoire est précaire.

### Législation

Le droit de rester en Suisse peut être accordé aux femmes et aux hommes victimes de violence conjugale. Cela étant, la législation ne protègent que les victimes mariées à l'auteur de la violence. En outre, les personnes migrantes sans papiers ne sont pas protégées par cette disposition. Par ailleurs, la réintégration sociale dans le pays d'origine doit être gravement compromise en cas de retour pour que la victime de violence conjugale puisse obtenir un statut autonome. Le titre de séjour accordé à la victime s'étend également aux enfants (de moins de 18 ans), qui obtiennent également un statut autonome.

L'article 50 de la loi fédérale sur les étrangers décrit les critères comme suit :

1. Après la dissolution du mariage ou du foyer, le droit de la victime et de ses enfants à un titre de séjour et à la prolongation de ce titre en vertu des articles 42 et 43 subsiste :

a. si le mariage a duré au moins trois ans et que l'intégration a été réussie ; ou b. si des raisons personnelles majeures rendent nécessaire la prolongation du séjour en Suisse.

2. Les raisons personnelles majeures mentionnées au paragraphe 1 lettre b comprennent notamment le fait d'avoir été victime de violence conjugale ou d'un mariage forcé et une réintégration sociale dans le pays d'origine fortement compromise (extrait mis en italique par nos soins).

La jurisprudence du Tribunal fédéral fixe quelques conditions supplémentaires selon lesquelles la violence subie doit atteindre un « certain degré de gravité » pour constituer une « raison personnelle majeure » en vertu de l'article 50.<sup>1</sup> Pour pouvoir prétendre à un titre de séjour autonome, l'intégrité physique ou psychologique de la victime doit être gravement menacée en cas d'un maintien dans le mariage, qui « ne peut donc raisonnablement être attendu ».<sup>2</sup>

### Sujets d'inquiétude

Les organisations aidant les personnes migrantes en Suisse rapportent qu'en pratique, les expertises sont souvent rejetées par les autorités, qui remettent en cause non seulement la crédibilité des déclarations des victimes, mais aussi les compétences professionnelles des médecins, psychologues et associations spécialisées.<sup>3</sup> L'interprétation de la nature « fortement compromise » de la réintégration dans le pays d'origine est également problématique. En pratique, les autorités n'ont tendance à considérer les situations de réintégration comme fortement compromises que dans les cas de menaces d'atteinte grave à l'intégrité corporelle. Généralement, les autorités administratives et judiciaires ont un pouvoir discrétionnaire très large (*Ermessensspielraum*) dans ce domaine et l'intérêt public (tel que le contrôle migratoire) prime souvent sur les intérêts de l'individu.<sup>4</sup> De grandes différences existent également entre les cantons, ce qui crée des incertitudes juridiques.<sup>5</sup>

Au cours de cette procédure, la victime doit elle-même prouver le caractère grave et systématique de la violence subie, ainsi que le fait que sa réintégration serait compromise en cas d'expulsion. Cette charge représente un fardeau déraisonnable et rend plus ardu encore un processus de signalement de la violence déjà difficile.<sup>6</sup>

1 Tribunal fédéral suisse, Décision du 12 mars 2010 (BGE 2C\_554/2009 E. 2.1)

2 Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) (2012), Évaluation du degré de gravité de la violence domestique. Rapport de base du point de vue des sciences sociales, p. 5.

3 Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers (2016). Femmes étrangères victimes de violences conjugales obstacles au renouvellement du titre de séjour en cas de séparation.

4 *Ibid.* ; Lucia Tozza (2018), Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nach Auflösung der Familiengemeinschaft – Fokus häusliche Gewalt Universität Freiburg.

5 Lucia Tozza (2018), Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nach Auflösung der Familiengemeinschaft – Fokus häusliche Gewalt Universität Freiburg.

6 Groupe de Travail Femmes Migrantes & Violences Conjugales (2017), Mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par la Suisse. Note d'information concernant les violences conjugales à l'égard des femmes étrangères ayant un statut précaire en Suisse.

Selon le service suisse des migrations, seulement 6 titres de séjour pour motif de violence domestique ont été accordés en 2017, 15 en 2016, 5 en 2015 et 11 en 2014.<sup>7</sup>

## Victimes de traite des êtres humains

En tant que partie de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Suisse s'est engagée à fournir un niveau de protection minimal aux victimes de traite, indépendamment de leur statut migratoire.

### Procédure

Si les autorités compétentes ont des raisons de penser qu'une personne migrante en situation irrégulière est victime de traite des êtres humains, elles peuvent lui délivrer un titre de séjour pour une période de réflexion et de rétablissement. Cette période devrait être de 30 jours minimum et a pour but de donner à la victime le temps de se rétablir et de décider si elle souhaite coopérer à l'enquête de la police sur le trafiquant.<sup>8</sup>

Si la victime décide de coopérer avec les autorités judiciaires, les autorités cantonales compétentes devront lui délivrer un titre de séjour à court terme.<sup>9</sup> Ce titre est normalement valable pour la durée de la procédure pénale, mais peut être prolongé si le procureur estime que la présence de la victime est nécessaire pour une période plus longue.<sup>10</sup> Dans le cas d'une victime dépendant des aides sociales, un titre de séjour encore valable à l'issue du procès peut être révoqué. Pour prendre cette décision, les autorités compétentes doivent déterminer si cette dépendance est due au traumatisme subi par la victime.<sup>11</sup>

Au terme de la procédure, le titre de séjour temporaire expire sans possibilité de prorogation. Néanmoins, les victimes de traite peuvent demander un titre de séjour pour raison humanitaire, indépendamment de leur choix de coopérer ou non avec les autorités judiciaires. Cette possibilité est régie par l'article 30 paragraphe 1 tiret b de la loi fédérale

suisse sur les étrangers, en liaison avec l'article 31 de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du Conseil fédéral, qui dispose qu'une personne peut recevoir un titre de séjour dans le cas de circonstances personnelles extrêmement graves. Plusieurs facteurs entrent en compte lors de cette décision. Les autorités migratoires peuvent par exemple prendre en considération le fait que les victimes ne puissent pas bénéficier de soins adaptés dans leur pays d'origine, que la réintégration dans le pays d'origine soit impossible ou qu'il y ait un risque de nouvelle traite. Le niveau d'intégration dans la société suisse ainsi que la stabilité financière sont également pris en compte.

### Sujets d'inquiétude

Comme le soulignent plusieurs ONG, les critères pour obtenir un titre de séjour pour raison humanitaire sont particulièrement difficiles à remplir pour les victimes de traite, qui ne sont que rarement intégrées ou stables financièrement.<sup>12</sup> De plus, un certain nombre de documents doivent être présentés lors d'une demande de titre de séjour pour raison humanitaire. Outre les rapports relatifs à la procédure pénale et à la situation dans le pays d'origine, le demandeur doit également fournir un titre de voyage valable, ce dont la plupart de victimes de traite sont dépourvues.<sup>13</sup>

De grandes différences régionales apparaissent entre les 26 cantons suisses quant à la délivrance de titres de séjour pour les victimes de traite des êtres humains. En 2013, le canton de Zurich à lui seul comptabilise 29 des 44 titres de séjour délivrés pour coopération ainsi que 8 des 12 titres de séjour délivrés pour circonstances graves. Les défenseur-e-s des droits ont critiqué le fait que les dispositions relatives à la délivrance des titres sont non contraignantes, faisant une grande place à la discrétion des autorités, notamment dans les cas où le titre est demandé pour des « raisons personnelles », lorsqu'il n'y a pas de coopération avec les autorités compétentes, bien que ces raisons soient couvertes par la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.<sup>14</sup>

7 Secrétariat d'État aux Migrations SEM, *Statistiques sur l'immigration. Les étrangers en Suisse*

8 Article 35 (1) de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) ; Conseil de l'Europe, GRETA (2018), Reply from Suisse to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Parties, p. 39.

9 Article 36 OASA.

10 Conseil de l'Europe, GRETA (2018), Reply from Suisse to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Parties, p. 35-36.

11 Conseil de l'Europe : GRETA (2015), Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse, parag. 157.

12 Conseil de l'Europe : GRETA (2015), parag. 155.

13 *Ibid.*, p. 34-35.

14 *Ibid.*, p. 34.

# COUP DE PROJECTEUR : LES LEÇONS À TIRER DES PRATIQUES ET DE LA LÉGISLATION NATIONALE DES ÉTATS-UNIS

Une étude récente de l'université d'Oxford<sup>240</sup> fait état des mesures adoptées par les autorités fédérales et locales afin de favoriser le signalement d'infractions par des personnes en situation irrégulière aux États-Unis. Cette étude a été menée dans le cadre d'un projet du Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS) de l'université d'Oxford, s'intéressant à la législation, à la politique et aux pratiques concernant le « signalement sûr » d'infractions pour les victimes et les témoins dont le statut est irrégulier, aux États-Unis et en Europe. Parallèlement à ce rapport, des études sur le signalement sûr d'infractions pour les personnes migrantes en situation irrégulière ont été menées dans quatre pays européens (la Belgique, l'Italie, l'Espagne et les Pays-Bas). Ce projet vise à fournir des preuves et des analyses faisant autorité concernant les politiques et les meilleures pratiques rendant possibles et encourageant « les signalements sûrs en Europe et aux États-Unis », à évaluer la reproductibilité juridique et politique des pratiques et des politiques dans d'autres pays, ainsi qu'à favoriser l'échange de connaissances entre les décideurs européens et états-uniens concernant les possibilités de reproduire les meilleures pratiques dans différents contextes nationaux et locaux.<sup>241</sup>

L'étude du COMPAS de l'université d'Oxford examine l'introduction dans la *législation fédérale* de visas spéciaux pour certaines victimes d'infractions, dont les visas T et U, créés en 2000 avec le texte sur les victimes de traite et la prévention de la violence (« Victims of Trafficking and Violence Prevention Act » ou TVPA). À l'instar des titres spéciaux existant en Europe, ils ont deux objectifs conjoints : renforcer la capacité des forces de l'ordre à enquêter sur les infractions graves et à en poursuivre les auteurs, afin de protéger l'ordre public, et fournir aux victimes migrantes une protection ainsi qu'une garantie humanitaire de ne pas être expulsées. Malgré de nombreux amendements du TVPA sous différents gouvernements depuis sa création, il est à noter que les deux principaux partis politiques du pays ont apporté un soutien *bipartite* constant à la réglementation relative à ces visas.<sup>242</sup>

L'étude s'intéresse également aux *pratiques à l'échelle locale*, dans des villes telles que New York et San Francisco, qui ont adopté une stratégie proactive dans leur engagement envers les communautés de personnes migrantes, privilégiant la protection de l'ordre public plutôt que l'application des lois migratoires. La section suivante montre quelques-uns des résultats de cette recherche, dont l'Europe pourrait tirer des leçons importantes.

240 N. Delvino, septembre 2019, [Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular migration status in the United States](#).

241 [Site internet](#) du projet.

242 *Ibid.*

Aux États-Unis, les lois migratoires et leur application sont centralisées au sein du gouvernement fédéral. En revanche, l'application des lois est décentralisée et gérée par les autorités fédérales, étatiques, comtales et municipales, et c'est en effet à l'échelle du gouvernement étatique ou local que les poursuites pénales ont lieu.<sup>243</sup> Les administrations municipales et comtales sont celles qui, en pratique, ont le plus de contrôle sur les services de police, car elles nomment les fonctionnaires de police, réglementent et financent les services de police locaux. Selon la constitution des États-Unis, elles n'ont en outre aucune obligation de coopérer avec les autorités migratoires fédérales.

### Législation fédérale accordant des titres spéciaux aux victimes d'infraction

#### *U-visa pour les victimes de certaines infractions*

Les victimes d'une longue liste d'infractions (voir tableau A, ci-contre) coopérant ou étant susceptibles de coopérer avec les forces de l'ordre peuvent obtenir un U-visa. Ce statut a été créé notamment pour les victimes de violence domestique, dont le partenaire n'est pas un citoyen des États-Unis (les victimes de violence domestique, d'agression sexuelle et de traite des êtres humains représentent environ 75 % des détenteurs de U-visas).<sup>244</sup>

Avec un U-visa, la victime bénéficie d'un statut non permanent de quatre ans, de l'autorisation de travailler, avec la possibilité d'obtenir un titre dérivé pour certains de ses proches parents. Au terme de trois ans de séjour légal, les détenteurs d'un U-visa peuvent demander un titre permanent.

Pour pouvoir demander un U-visa, il faut non seulement avoir été victime de l'une des infractions listées au tableau A, mais également (i) avoir subi des violences physiques ou psychologiques considérables du fait de cette infraction, (ii) détenir des informations sur l'activité criminelle et (iii) avoir aidé, aider ou être susceptible d'aider les autorités dans la détection, l'enquête, la poursuite, la condamnation ou le jugement de l'activité criminelle. Pour répondre au dernier critère, la victime doit demander une déclaration aux autorités attestant qu'elle souhaite coopérer. Les autorités compétentes

comprennent le procureur, le juge, la police, ainsi que le département du Travail et les services de protection de l'enfance, entre autres. Contrairement à de nombreux systèmes européens, cette procédure est lancée par une demande de la victime elle-même, et non par les forces de l'ordre. Entre 2009 et mars 2019, 85 000 U-visas ont été octroyés. Le taux d'octroi de ce visa reste supérieur à 80 % depuis cinq ans.<sup>245</sup>

L'obstacle principal à la réussite de ce programme est le nombre maximal de U-visas pouvant être délivrés par an, fixé à 10 000, ce qui est très insuffisant par rapport au nombre de victimes, comme le montrent les 135 000 demandes en cours en mars 2019.

#### **TABLEAU A. Liste des infractions permettant de demander un U-visa, en vertu de l'article 8 du code des règlements fédéraux, paragraphe 214.14\***

- > viol
- > torture
- > traite
- > inceste
- > violence domestique
- > agression sexuelle
- > contact sexuel abusif
- > prostitution
- > exploitation sexuelle
- > servitude involontaire
- > asservissement pour dettes
- > prise en otage
- > mutilation génitale féminine
- > traite des esclaves
- > enlèvement contre rançon ou autre motif
- > enlèvement
- > séquestration
- > privation de liberté
- > chantage
- > extorsion
- > homicide involontaire
- > assassinat
- > guet-apens
- > subordination de témoin
- > entrave à la justice
- > violation de serment

\* Telle que présentée par Delvino (2019)

243 Gardner T. (2019), Immigrant Sanctuary as the Old Normal: A Brief History of Police Federalism, in Columbia Law Review, Vol. 119:1, p. 1-84 ; note 1.

244 L. E., Orloff & P. E., Feldman (2011), for The National Immigrant Women's Advocacy Project and Legal Momentum, The Women's Legal Defense and Educational Fund (2011), [National Survey on Types of Criminal Activities Experienced by U-Visa Recipients](#).

245 Voir la note 257 p. 22 (note 111).

### **T-visa pour les victimes de traite des êtres humains**

Le T-visa s'adresse particulièrement aux victimes de traite des êtres humains et vise, à l'instar du U-visa, à surmonter les obstacles au signalement, à soulager les victimes et à renforcer la relation entre les forces de l'ordre et les populations migrantes.

Le T-visa ouvre un statut régulier de quatre ans, l'autorisation de travailler, la possibilité d'un statut dérivé pour les membres de la famille et la possibilité de déposer une demande de statut de résident permanent après trois ans de résidence légale aux États-Unis, ou après la clôture de l'enquête et l'aboutissement de l'affaire si elle arrive en premier.

Pour demander ce visa, la victime doit, entre autres, (i) être ou avoir été victime d'une forme grave de traite des êtres humains, (ii) accepter d'aider, dans la mesure du raisonnable, les forces de l'ordre dans l'enquête ou la poursuite des auteurs de l'infraction, (iii) montrer qu'elle risque de subir de graves préjudices si elle est expulsée des États-Unis.<sup>246</sup>

Les forces de l'ordre peuvent attester, par une déclaration, que le demandeur est ou a été victime d'une forme grave de traite et qu'il accepte de coopérer, dans la mesure du raisonnable, à l'enquête et aux poursuites. Cependant, cette déclaration n'est pas nécessaire : d'autres éléments de preuve sont acceptés, y compris les déclarations personnelles.

### **Autres statuts accessibles pour les victimes**

Selon la législation des États-Unis, deux autres formes de statut sont accessibles pour les victimes d'infractions :

Special Immigrant Juvenile Status (« statut spécial pour les jeunes migrants », SIJS) : Ce statut est également une aide humanitaire pour les enfants (âgés de moins de 21 ans) aux États-Unis qui ont été victimes de violence, d'abandon ou de négligence de la part d'un parent. Les enfants recevant le statut SIJS

peuvent demander immédiatement un titre de séjour permanent.

Demandes en vertu du Violence Against Women Act (« loi sur la violence à l'encontre des femmes », VAWA) : La VAWA, adoptée en 1994, introduit un mécanisme de protection pour les victimes de violence domestique dont le statut dépend de la relation avec un conjoint, un parent ou un enfant violent qui est citoyen des États-Unis ou résident permanent, en leur permettant d'obtenir un statut *indépendant* de résident permanent. Les demandeurs doivent correspondre à un certain nombre de critères et déposer un formulaire de demande. Le nombre de demandes pouvant être acceptées annuellement ne fait l'objet d'aucune limite et aucune attestation des forces de l'ordre n'est nécessaire. Entre 2010 et 2018, en moyenne 5 700 demandes en vertu de la VAWA ont été acceptées par an.<sup>247</sup>

### **Mesures à l'échelle municipale favorisant les signalements sûrs : l'exemple de New York**

La ville de New York fait partie des nombreuses villes des États-Unis qui ont adopté des politiques officielles visant à garantir que les officiers de police et les *sherifs* n'appliquent pas la législation fédérale en matière d'immigration. Ces politiques correspondent souvent à l'approche « locale » du maintien de l'ordre, fondée sur la création de liens de confiance entre les populations locales et les forces de l'ordre, afin de favoriser la coopération des habitants aux tentatives de prévention de la criminalité.<sup>248</sup> Outre le fait qu'elles favorisent la coopération avec la police locale, ces politiques ont d'autres objectifs :

- Réduire le recours au profilage racial par la police, qui n'est pas formée aux questions migratoires
- Adopter une position politique de désapprobation vis-à-vis des politiques migratoires fédérales
- Conserver un contrôle local sur les politiques sociales locales et la police locale

246 Voir la note 263.

247 Voir la note 263, p. 26 (note 136)

248 Voir la note 263, p. 31.

- Éviter à la police locale de perdre son temps et ses ressources, tous deux limités, pour les consacrer à leur mandat principal, à savoir le maintien de l'ordre public et l'application du droit pénal.

Certaines caractéristiques de l'approche « locale » de New York illustrent la relation entre le programme de visas spéciaux et le rôle actif des forces de l'ordre locales, qui travaillent avec d'autres acteurs pour s'adresser aux populations :

- **Augmentation des compétences des agences gouvernementales par le biais de la mise à disposition d'informations et de séances de formation, afin qu'elles puissent aider les victimes à faire valoir leur droit à un titre de séjour spécifique ;** New York a adopté des mesures facilitant la délivrance de visas, afin d'investir le plus grand nombre possible de représentants de l'ordre (notamment le service administratif pour les enfants ou « Administration for Children's Services », la commission municipale des droits humains ou « City Commission of Human Rights », le conseil municipal de la ville, le département de la protection des consommateurs et des travailleurs, la police municipale ou « NYPD », ou encore les procureurs de district) du pouvoir de délivrer des attestations de déclarations pour soutenir les demandes de visas U et T. La police municipale a adopté de sa propre initiative une procédure officielle permettant aux victimes de faire appel d'un refus de délivrer une attestation ou une déclaration de la part des forces de l'ordre.
- **Adresse régulière et active aux populations migrantes pour établir une relation de confiance et les informer de leurs droits ;** En 2018, le bureau des affaires migratoires de la mairie de New York (NYC-MOIA) et les populations locales partenaires ont mis en place 681 forums autour de la connaissance des droits et ont diffusé des informations concernant les questions migratoires au cours d'environ 1 575 événements auxquels assistent régulièrement les populations migrantes. La mise en œuvre d'événements visant à informer

le public sur le refus de coopérer en matière de questions migratoires et sur les visas U et T fait partie de la politique relative à la police de proximité des partenaires de la police municipale et du NYC-MOIA, entre autres, qui abordent ces questions lors des « community countries » mensuels avec les habitants et citoyens locaux. Le bureau du procureur de district de Manhattan a créé une équipe de sensibilisation juridique au sein de son unité s'occupant des questions migratoires et de son bureau spécial pour les victimes, qui fournissent en permanence aux populations migrantes des informations concernant la possibilité de signaler des infractions et les rassurent quant au risque d'expulsion.

- **Mise en place de partenariats et coopération avec des organisations locales pour sensibiliser la population et mettre les victimes en relation avec les services compétents ;** Avec l'initiative ActionNYC, New York a mis en place dans toute la ville un réseau d'ONG fournissant un accès à des services juridiques en matière d'immigration, y compris à une représentation totale dans certaines affaires complexes (relatives par exemple au SIJS ou aux U-visas). L'ActionNYC est un partenariat entre le NYC-MOIA, l'Université de la ville de New York (CUNY) et le département des ressources humaines, qui offre des formations complètes et une assistance technique aux organisations locales de taille moyenne ou petite, afin qu'elles puissent fournir des services juridiques en matière d'immigration. Cette initiative s'adresse également aux populations migrantes, en favorisant leur accès à ces organisations et l'orientation vers des services juridiques en matière d'immigration si besoin.
- **Codification du « pare-feu » dans la politique officielle des forces de police.** Les politiques de non-coopération figurent dans le « guide de patrouille » de la police municipale, que chaque officier de police a le devoir de connaître. Le non-respect de ces politiques entraîne un risque de sanctions disciplinaires.

# CONCLUSION

Le fait de ne pas avoir de papiers ou d'avoir un statut dépendant augmente le risque de violence et réduit la probabilité que la victime demande de l'aide ou signale des actes de violence, car elle craint d'éventuelles répercussions migratoires. Les titres de séjour spécifiques pour les victimes d'infractions ont donc pour double vocation d'encourager les victimes à se manifester et d'aider les forces de l'ordre à ouvrir des poursuites. Ils favorisent ainsi la protection et le soutien apportés à la victime et soutiennent les efforts de la police pour protéger l'ordre public en luttant contre l'impunité.

Comme le montre ce rapport, les titres de séjour spécifiques pour les victimes d'infractions sont prévus par plusieurs mesures européennes et sont accessibles aux victimes d'infractions dans tous les États membres de l'UE. Dans les dix pays couverts par ce rapport (la Belgique, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne, l'Espagne, la Suisse et le Royaume-Uni), des titres sont accessibles aux victimes de violence domestique dont le visa

dépend d'un conjoint (dans cinq pays, cette possibilité concerne aussi les personnes sans papiers ayant survécu à la violence), mais aussi aux victimes de traite, d'exploitation au travail (dans la plupart des cas) et parfois d'autres infractions.

Il est ardu d'évaluer la portée et les effets de ces programmes à cause du peu de données fiables concernant le nombre de personnes sans papiers habitant dans un État membre donné et de la difficulté à estimer la proportion de victimes parmi elles. Selon les éléments de preuve listés dans le présent rapport, le nombre de titres délivrés aux victimes dans les différentes catégories définies par les législations nationales varie généralement de quelques douzaines à quelques centaines par an. Cependant, le nombre de titres délivrés en Italie aux victimes d'infractions graves constitue une exception notable :<sup>249</sup> 1 595 titres de ce type ont été accordés en 2017, soit dix fois plus que le nombre de titres délivrés aux victimes de violence domestique la même année.

**TABLEAU 16. Nombre total de titres de séjour accordés en Italie entre 2013 et 2017, tel que résumé par S. B. Traverriti (2019)**

|  | 2013        | 2014       | 2015       | 2016        | 2017        |
|--|-------------|------------|------------|-------------|-------------|
| Permis pour des raisons de protection sociale (art. 18 de CLI)   | 898         | 732        | 771        | 1246        | 1595        |
| Permis pour les victimes de violence domestique (art. 18-bis de CLI)                                     | 4           | 55         | 85         | 100         | 102         |
| Permis pour les victimes d'exploitations spécifiques liées au travail (art. 22, parag. 12-quater de CLI) | 11          | 3          | 3          | 10          | 4           |
| Permis pour la coopération contre le terrorisme  | 89          | 84         | 66         | 135         | 92          |
| <b>Total</b>   | <b>1002</b> | <b>874</b> | <b>925</b> | <b>1491</b> | <b>1793</b> |

249 S.B. Traverriti (2019), *Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular migration status in Italy*, COMPAS : Oxford, p. 23.



Connaissant les niveaux de violence et d'exploitation existant dans le contexte du travail<sup>250</sup> ainsi que les niveaux affreusement constants de violence à l'encontre des femmes dans l'UE et à échelle mondiale,<sup>251</sup> il est très probable que les cas de mauvais traitements dépassent largement le nombre de personnes bénéficiant d'un titre spécifique dans les États membres. Ceci peut bien sûr être en partie expliqué par le fait que de nombreuses victimes choisissent de ne pas se signaler, pour des raisons indépendantes de leur statut migratoire, telles que les stigmates qu'elles peuvent subir, la réticence à raviver leurs traumatismes en déposant plainte et en apportant des preuves au cours d'une procédure pénale, la peur de ne pas être pris au sérieux ou que les poursuites judiciaires soient inefficaces, etc. Très souvent, les victimes s'inquiètent en premier lieu de garantir leur sécurité ainsi que celle de leurs proches également concernés et de se remettre sur pied.

En vertu de la législation européenne, elles ont le droit de bénéficier de toute l'aide et de tout service dont elles ont besoin et, si et lorsqu'elles se sentent prêtes, de contacter le système judiciaire avec la garantie d'être traitées avec dignité, professionnalisme et respect. Cela est vrai quel que soit leur statut migratoire.

L'accès à des titres de séjour peut encourager les personnes en situation irrégulière à se signaler en toute confiance. Toutefois, ces programmes doivent être accompagnés d'une approche plus large axée sur la protection, qui inclue un contact actif avec les populations migrantes, afin de leur faire connaître leurs droits et de les rassurer sur le fait que le rôle des forces de l'ordre est de garantir leur sécurité et leur protection, mais également de mesures qui les protègent des répercussions migratoires si elles demandent de l'aide ou signalent l'infraction.

En outre, les programmes existants doivent être réformés pour être en mesure de réaliser leurs objectifs de protection. Il est nécessaire de poursuivre les efforts pour neutraliser les différentes couches d'incertitude présentes à chaque étape du processus, notamment en ce qui concerne la charge de la preuve, l'arbitrage des pouvoirs discrétionnaires, le renouvellement des

titres de séjour de courte durée (en fonction du résultat des procédures pénales ou d'autres facteurs définis par la législation nationale). Le doute le plus important concerne le fait d'être pris au sérieux, la peur de subir des préjudices, de la discrimination, d'être humilié ou stigmatisé. Ces préoccupations créent un profond découragement, au profit des agresseurs.

Par ailleurs, l'approche fragmentée apparaissant dans la législation actuelle empêche l'existence de programmes de protection pour de nombreuses victimes d'infractions n'entrant pas dans les catégories de violence domestique, de traite et d'exploitation au travail. L'Italie, l'Espagne et la Grèce sont remarquables pour leur législation qui couvre davantage d'infractions. Comme nous l'avons vu précédemment :

- En **Italie**, l'article 18 de la loi consolidée sur l'immigration (TUI) prévoit un titre spécifique qui concerne principalement les victimes d'exploitation sexuelle et de traite des êtres humains, mais englobe également d'autres infractions (parmi les plus graves réprimées par le droit pénal italien) tels que l'esclavage moderne, l'exploitation au travail, les violences sexuelles, le viol en réunion, le vol aggravé, les infractions impliquant des armes, la violence domestique et le harcèlement. Cette loi comporte néanmoins une limite majeure, en ce que l'infraction doit être commise par une organisation, et non par un individu.
- Le titre de séjour humanitaire **espagnol**, créé par l'article 126 du décret royal 557/2011, ouvre une protection dans plusieurs cas, dont diverses formes d'exploitation au travail allant de la traite à l'atteinte aux droits du travail établis par des conventions collectives, la discrimination dans l'octroi de services publics ou dans le cadre de l'emploi, les infractions pénales commises pour des raisons racistes ou d'autres raisons subjectives et les violences « dans l'environnement domestique ».
- En 2015, la **Grèce** a adopté la loi 4332/2015 qui accorde des titres de séjour spécifiques aux victimes, et parfois aux témoins, d'un large éventail « d'infractions graves » (qui portent atteinte à la vie, à la santé, à l'intégrité physique, à la propriété, etc.).

250 FRA (2019), [Protecting migrant workers from exploitation in the EU: Workers' Perspectives](#) ; FRA (2018), [Out of Sight: Migrant Women Exploited in Domestic Work](#).

251 FRA (2015), [Violence Against Women: an EU-wide Survey. Main Results Report](#); World Health Organization (2002), [WHO Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women](#).

Le grand nombre d'infractions concernées par ces dispositions est cohérent avec une politique axée sur la protection et s'éloigne d'une approche par catégories, qui laisse de côté de nombreuses victimes.

L'évaluation de l'efficacité de la législation pour soutenir les forces de l'ordre dans leurs enquêtes et dans la protection des populations nécessite de considérer non seulement le nombre de personnes bénéficiant directement des titres accessibles, mais également le taux d'infractions signalées faisant l'objet d'une enquête et de poursuites, ainsi que les taux de violences (et d'infractions) eux-mêmes, qui devraient diminuer avec l'augmentation des signalements et la réduction de l'impunité.

De tels éléments de preuve existent aux États-Unis où a été publiée, en 2017, la première analyse systématique de l'incidence des crimes violents et des atteintes aux biens dans les comtés où la police ne donne pas la priorité aux lois migratoires (souvent appelés « villes-sanctuaires »). Cette étude a démontré que dans ces « villes-sanctuaires », les infractions sont beaucoup moins nombreuses. Dans les grands comtés métropolitains ayant adopté ce type d'approche, le

nombre d'infractions pour 100 000 habitants était inférieur de 65,4 points.<sup>252</sup> L'étude du cas des États-Unis fournit des informations utiles concernant la délivrance par la législation nationale de visas spécifiques pour les victimes d'infractions ainsi que les initiatives des forces de l'ordre locales pour favoriser la protection des victimes et la sécurité des populations.

L'UE peut jouer un rôle important dans la clarification et le renforcement, aux niveaux législatif et politique (y compris dans ses stratégies relatives respectivement aux victimes et au genre), des droits de toutes les victimes, *indépendamment de leur statut*, dont la fonction et l'importance des titres de séjour. Elle peut également favoriser les échanges entre les États membres, à toutes les échelles (municipale, régionale, nationale) et entre les pays de l'UE et d'autres juridictions, notamment les États-Unis, afin d'encourager le développement des bonnes pratiques, en accord avec les normes européennes et internationales existantes. La société civile représente un partenaire essentiel, à la fois dans le renforcement des politiques adaptées aux groupes souvent marginalisés et dans la mise en œuvre des mesures relatives à la sécurité des personnes et au bien-être des populations.

252 Wong T. (2017), *The Effects of Sanctuary Policies on Crime and the Economy*, Washington DC : Center for American Progress.

# RÉFÉRENCES AUX TITRES DE SÉJOUR DANS LA LÉGISLATION NATIONALE

Le tableau 17 présente les catégories de victimes d'infractions pouvant recevoir un titre de séjour dans les différents pays. Le tableau 17 signale où trouver les dispositions légales concernées dans la législation nationale de chaque pays.

**TABLEAU 17. Aperçu des titres de séjour prévus par la législation pour différentes catégories de victimes**

| Pays        | Violence domestique                        |  | Exploitation au travail | Traite                |             |
|-------------|--|--|-------------------------|-----------------------|-------------|
|             | Personnes migrantes en situation régulière | Personnes migrantes en situation irrégulière |                         | Coopération policière | Humanitaire |
| Allemagne   | Oui  | Non  | Oui                     | Oui                   | Non         |
| Belgique    | Oui  | Non  | Oui*                    | Oui                   | Oui         |
| Espagne     | Oui  | Oui  | Oui                     | Oui                   | Oui         |
| France      | Oui  | Oui  | Non                     | Oui                   | Non         |
| Grèce       | Oui  | Oui  | Oui                     | Oui                   | Oui         |
| Italie      | Oui  | Oui  | Oui                     | Oui                   | Oui         |
| Pays-Bas    | Oui  | Oui  | Non                     | Oui                   | Oui         |
| Pologne     | Oui  | Non  | Oui*                    | Oui                   | Non         |
| Royaume-Uni | Oui  | Non**  | Oui                     | Oui                   | Oui         |
| Suisse      | Oui  | Non  | Non                     | Oui                   | Oui         |

\* Compris dans la définition de la traite des êtres humains

\*\* Uniquement si un précédent titre de séjour pour motif familial est arrivé à expiration pour cause de violence domestique

**TABLEAU 18. Cadres juridiques nationaux concernés**

|                                 |  |  | ALLEMAGNE  | BELGIQUE   | ESPAGNE               | FRANCE                               |
|---------------------------------|--|--|--|--|-----------------------|--------------------------------------|
| <b>MOTIF DU TITRE DE SÉJOUR</b> | <b>Victime de violence domestique</b>      | <b>Dont le regroupant est un ressortissant d'un pays tiers</b> | Section 31 parag. 2 de la loi relative au séjour des étrangers       | Art. 11 Loi 15 Décembre 1980                     | Art. 19.2 LO 4/2000   | Art. L431-2 al. 4 CESEDA             |
|                                 |  | <b>Dont le regroupant est un ressortissant européen</b>        | Section 3 de la loi sur la liberté de circulation                    | Art. 42quater Loi 15 Décembre 1980               | Art. 9(3) RD 240/2007 | Art. R.121-8 et Art. L.313-12 CESEDA |
|                                 |  | <b>Victime sans papiers</b>                                    |  |  | Art. 31bis LO 4/2000  | Art. L.316-3 CESEDA                  |
|                                 | <b>Victime de traite des êtres humains</b> | <b>Victime qui coopère</b>                                     | Sections 25 (4a) et 59(7) de la loi relative au séjour des étrangers | Art. 61/2-61/5 de la loi sur les étrangers       | Art. 59bis LO 4/2000  | Art. L. 316-1 CESEDA                 |
|                                 |  | <b>Raisons humanitaires</b>                                    |  | Art. 9bis de la loi sur les étrangers            | Art. 59bis LO 4/2000  |                                      |
|                                 | <b>Exploitation au travail</b>             |  | Section 25 parag. 4b de la loi relative au séjour des étrangers      | Art. 9bis, 61/2-61/5 de la loi sur les étrangers | Art. 126 RD 557/2011  |                                      |

| PAYS   |  |   |  |   |  |
|--|--|---|--|---|--|
| GRÈCE  | ITALIE   | PAYS-BAS  | POLOGNE  | ROYAUME-UNI   | SUISSE   |
| Art. 76(2)(ii) Loi 4251/2014   | Art. 18 bis du décret législatif n° 286/1998           | Art. 3.90 du décret néerlandais sur les étrangers | Art. 158 parag. 2 (1) Loi sur les étrangers                              | Parag. 289A-D de la réglementation relative à l'immigration                                     | Art. 50 de la loi fédérale sur les étrangers       |
| Art. 84(1)(c) de la loi 4251/2014 (amendée au titre de la loi 4332/2015) | Art. 12(2)(c) du décret législatif du 6 février 2007   | Art. 8.15(4)(d) du décret sur les étrangers       | Art. 19 de la loi sur l'entrée et le séjour des ressortissants européens | Art. 10(5)(c) du règlement sur l'immigration EEE  |  |
| Art. 19A (1c) loi 4251/2014-   | Art. 18 bis du décret législatif n° 286/1998           | Art. 3.48.1.f VB 2000                             |  |   | -  |
| Art. 49 – 56 de la loi 4251/2014   | Art. 18 du décret législatif n° 286/1998               | Art. 3.48.1.a-c Vreemdelingenbesluit 2000         | Art. 176 et 195(1) (5) de la loi sur les étrangers                       | Art. 14 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains | Art. 35-35 OASA                                    |
| Art. 19A (1a) de la loi 4251/2014  | Art. 18 du décret législatif n° 286/1998.              | Art. 3.48.1.d Vreemdelingenbesluit 2000           |  | Art. 14 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains | Art. 30(1)(b) de la loi fédérale sur les étrangers |
| Art. 19A (1d) de la loi 4251/2014  | Art. 22, parag. 12-quarter de la loi sur l'immigration | Art. 3.48.1.g Vreemdelingenbesluit 2000           | Art. 176 et 195(1) (5) de la loi sur les étrangers                       | Art. 14 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains |  |



PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON  
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Rue du Congres / Congresstraat 37-41, post box 5  
1000 Brussels

Belgium

Tel: +32/2/210 17 80

Fax: +32/2/210 17 89

[info@picum.org](mailto:info@picum.org)

[www.picum.org](http://www.picum.org)