



INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE
STRASBOURG

Université de Strasbourg

**La mise en œuvre des mécanismes de lutte contre
la traite des êtres humains dans le contexte de la
« crise migratoire »**

Gabrielle Michot

Mémoire de 4^{ème} année

Filière « Droit et Administration publique »

Sous la direction de Mme Catherine Haguenu-Moizard

Année universitaire 2018-2019

Avertissement

" L'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur[e] ".

« We no longer need slavers going into Africa to capture their quarry. The rope of desperation has replaced their iron chains. Now Africans are sending themselves to Europe and becoming slaves in the process »

Aboubakar Soumahoro, a union representative who came to Italy from Ivory Coast 17 years ago¹

¹ Baker, Aryn, « Africa's new slavery problem, The trade in human beings thrives on the road to Europe », in *TIME Magazine*, Vol. 193, n° 11, 25 mars 2019

REMERCIEMENTS

Je tiens d'abord à remercier Madame la Professeure Catherine Haguenu-Moizard pour avoir accepté de diriger mon travail. Sa disponibilité, sa bienveillance et ses conseils avisés tout au long de la rédaction de ce mémoire m'ont permis de développer ma réflexion juridique ainsi que ma compréhension des instruments juridiques de lutte contre la traite des êtres humains.

Je tiens également à remercier Madame la Professeure Frédérique Berrod pour avoir accepté de lire et d'évaluer ce mémoire.

J'aimerais exprimer ma reconnaissance à ma sœur, Lucile, pour ses encouragements et le temps consacré à la relecture de mon travail.

Enfin, je souhaite exprimer toute ma gratitude à Lucas Lesens pour sa patience et son indéfectible soutien au cours de cette année.

TABLE DES MATIERES

Liste des abreviations.....	7
Introduction	8
Première partie: Le cadre juridique de lutte contre la traite des personnes de l'union européenne	12
Section 1 : Les fondements juridiques internationaux de la lutte contre la traite des êtres humains	12
I. Le protocole additionnel à la convention des nations unies contre la criminalité transnationale visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants	13
II. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains	21
Section 2 : La directive 2011/36/UE, fondement juridique européen de la lutte contre la traite des êtres humains	28
I. Les origines de la directive : la répression avant la protection	28
II. L'intégration de mesures de protection et de prévention par la directive	33
III. Les limites de la directive	36
Deuxième partie: L'espoir d'une intégration judiciaire accrue face à une lutte contre la traite des êtres humains limitée par la question migratoire.....	38
Section 1 : Une lutte mise à mal par la politique migratoire de l'Union européenne. 38	
I. La diminution des voies légales de migrations : cause d'une plus grande vulnérabilité des migrants	39
II. Des migrants menacés par les risques d'exploitation face au manque de protection	46
Section 2 : Une coopération judiciaire déficiente	52

I. Une transposition éclectique des normes juridiques européennes et internationale.....	52
II. Une intégration judiciaire européenne en développement.....	56
Conclusion	61
Bibliographie	63
Annexes.....	71

LISTE DES ABREVIATIONS

CEDH	Convention européenne des droits de l'Homme
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONG	Organisation non gouvernementale
RIDH	Réseau international des droits humains
Traité FUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
UE	Union européenne

INTRODUCTION

Une « opportunité », voilà comment Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, décrivait l'immigration dans son discours sur l'état de l'Union en 2015.² En effet, l'Europe est marquée ces dernières années par un déclin démographique dû au vieillissement de la population conjugué à une baisse de la fécondité.³ Parallèlement, le besoin en main d'œuvre augmente. En dépit de ce constat, la « crise des migrants » a conduit à de nombreux débats et polémiques. C'est ainsi que plusieurs hommes et femmes politiques ont relayé la théorie du « grand remplacement » selon laquelle la population européenne serait délibérément remplacée par des populations d'origine étrangère, issues en particulier du Maghreb et de l'Afrique subsaharienne.⁴ Cette inquiétude s'est traduite par une montée des partis nationalistes et des mouvements xénophobes en Europe. Le dévoilement des résultats du second référendum sur le maintien du Royaume-Uni dans l'Union européenne du 23 juin 2016 reflète particulièrement ce phénomène. Les Britanniques ont voté à 51,89% en faveur du *Brexit*. La question de l'immigration, au cœur des préoccupations des citoyens britanniques, constituait l'un des enjeux principaux du référendum. De fait, plus d'un tiers des personnes ayant voté en faveur du *leave* considérait que la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne permettait de reprendre contrôle des frontières et de l'immigration.⁵ Dans un contexte de « crise migratoire », la restitution de la souveraineté pleine et entière du Royaume-Uni apparaissait comme l'unique solution face à l'afflux de migrants. Cette « crise migratoire », qui était la source de tant d'inquiétude chez une grande partie des citoyens européens et de leur gouvernement, a également amplifié le phénomène de la criminalité organisée. En effet, en vue de répondre à des préoccupations politiques, les gouvernements ont cherché à réduire l'afflux de migrants et ont de fait renforcé les

² « État de l'Union 2015 », discours de Jean-Claude Juncker devant le Parlement européen le 9 septembre 2015, Strasbourg

³ Chatignoux, Catherine, « Démographie : le déclin alarmant de l'Europe », Les Echos, 13 février 2018. Accessible sur : <https://www.lesechos.fr/2018/02/demographie-le-declin-alarman-de-leurope-984364>

⁴ Igounet, Valérie, « Attentats de Christchurch : « le concept de “grand remplacement” tend à se banaliser dans une partie de l'opinion publique » », *Le Monde*, 18 mars 2019

⁵ « How the United Kingdom voted on Thursday.... And why », Lord Ashcroft polls. Disponible sur : <http://lordashcroftpolls.com/2016/06/how-the-united-kingdom-voted-and-why/>

contrôles aux frontières. Ainsi, dix pays dont la France, la Belgique, l'Italie et l'Allemagne ont rétabli provisoirement les contrôles aux frontières intérieures. La Belgique avait notamment restauré les contrôles policiers lors du démantèlement de la « jungle » de Calais afin de dissuader les migrants de pénétrer sur son territoire.⁶ Cette politique stricte des frontières a eu pour conséquence de rendre les migrants plus vulnérables. En effet, afin d'éviter les contrôles policiers et d'échapper à une expulsion du territoire européen, ils se fient aux trafiquants qui jouent de leurs craintes en vue de les exploiter. En conséquence, l'exploitation des migrants par les trafiquants, conjuguée à une ouverture croissante des frontières dans le monde, en particulier au sein de l'Union européenne, conduit à une augmentation du phénomène de la traite des personnes.

La traite des personnes est un phénomène criminel difficile à évaluer statistiquement. En effet, les chiffres diffèrent selon que les victimes sont enregistrées comme telles ou seulement présumées. Par exemple, au sein de l'Europe des 28, en 2015 et 2016, 9 225 victimes ont été enregistrées comme telles par les autorités tandis que 11 307 l'ont été présumées. Les victimes sont présumées l'être lorsqu'elles correspondent aux critères établis par la directive 2011/36/UE mais n'ont pas été enregistrées comme telles légalement. Les victimes enregistrées l'ont été par les autorités compétentes d'un Etat membre. Ainsi, les chiffres concernant le nombre de victime de la traite dans le monde varient considérablement en fonction des données recueillies. Selon le gouvernement français, le nombre de personnes recrutées et exploitées chaque année s'élèverait à 2,5 millions.⁷ Ce chiffre peut également varier en fonction de la définition retenue ou en fonction des formes d'exploitation. En 2016, on estime à environ 25 millions le nombre de personnes victimes de la traite. Parmi elles, 16 millions le seraient à des fins d'exploitation par le travail dans le secteur privé tandis que 4,8 millions seraient victimes d'une exploitation à des fins d'exploitation sexuelle.⁸ Les femmes et les filles sont généralement les premières victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle tandis que les hommes sont plus susceptibles de subir une exploitation par le travail. La

⁶ Lemenestrel, Christian, « La Belgique rétablit des contrôles à la frontière française », *Le Figaro*, 23 février 2016

⁷ Ministère des Affaires étrangères (France), « La France et la lutte contre la traite des êtres humains », sur France Diplomatie. Accessible sur : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/droits-de-l-homme/lutte-contre-la-traite-des-etres-humains/>

⁸ FATF – APG, *Financial flow from human trafficking*, FATF, Paris, juillet 2018. Disponible sur : <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/Human-Trafficking-2018.pdf>

traite des êtres humains a souvent été analysées sous l'angle de l'exploitation sexuelle. En effet, les premiers textes internationaux en la matière concernaient uniquement la traite des femmes et celle des enfants. La Convention internationale relative à la répression de la traite des blanches signée le 4 mai 1910 ainsi que la Convention internationale pour la répression de la traite des femmes et des enfants du 30 septembre 1921 visaient ainsi à protéger les femmes et les enfants de l'exploitation sexuelle. Néanmoins, depuis plusieurs années la traite aux fins d'exploitation par le travail croît en particulier au Royaume-Uni, en Belgique et en Grèce.⁹ En effet, les pays du Sud de l'Europe ont été marqués par des affaires de traite à des fins d'exploitation par le travail dans le secteur agricole. L'affaire *Chowdury c. Grèce* est ainsi représentative de la situation des migrants qui deviennent victimes de la traite des êtres humains.¹⁰

La traite des personnes étant intrinsèquement liée à la mobilité des individus, il convient de s'interroger sur la mise en œuvre des instruments juridiques de lutte contre la traite des êtres humains dans un contexte de « crise migratoire » et de durcissement des frontières.

Dans une première partie, seront étudiés les fondements juridiques de la lutte contre la traite des êtres humains. Face à l'ampleur de la traite des personnes dans le monde, les Etats ont conclu des conventions internationales et régionales. En effet, la traite est constituée d'une chaîne d'acteurs complexe et afin de lutter efficacement contre celle-ci, il convient de mettre en œuvre une approche mondiale. Dans ce cadre-là, les Etats européens ont adopté plusieurs traités internationaux en la matière tels que le Protocole de Palerme de 2000 et la Convention du Conseil de l'Europe de 2005. L'Union européenne a également adopté la directive du 5 avril 2011 en vue d'apporter une réponse communautaire et outrepasser les limites posées par les conventions internationales (I).

La seconde partie traitera de la mise en pratique de ces normes dans le contexte d'une politique migratoire européenne de plus en plus stricte. Malgré la discordance entre les effets de celle-ci sur les flux migratoires et les objectifs de lutte contre la traite, la

⁹ Septième Rapport Général sur les activités du GRETA couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017, GRETA 2018 (1)

¹⁰ Affaire *Chowdury et autres c. Grèce* (Requête n° 21884/15), Cour européenne des droits de l'Homme, Strasbourg, 30 mars 2017

coopération judiciaire entre les Etats, bien qu'incomplète, semble montrer la voie en faveur d'une action efficace contre la traite des êtres humains au sein de l'Union européenne (II).

PREMIERE PARTIE

LE CADRE JURIDIQUE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES PERSONNES DE L'UNION EUROPEENNE

La stratégie de lutte contre la traite des êtres humains de l'Union européenne trouve ses origines dans les conventions internationales adoptées par ses Etats membres à l'aube du XXI^e siècle. En dépit d'une forte valeur symbolique, ces conventions ne disposent pas d'une force juridique suffisante pour contraindre les Etats parties à adopter des législations en la matière. Dès lors, la directive du 5 avril 2011 du Parlement et du Conseil renforce l'effectivité de la lutte contre la traite et consacre à l'échelle communautaire l'approche globale et intégrée.

Section 1 : Les fondements juridiques internationaux de la lutte contre la traite des êtres humains

La signature du Protocole de Palerme le 6 septembre 2006 et la ratification par tous les Etats membres de la Convention du Conseil de l'Europe témoignent de la volonté de l'Union européenne d'inscrire sa politique de lutte contre la traite des êtres humains dans un cadre mondial. Bien que le Protocole de Palerme constitue le premier texte international en la matière, l'approche répressive employée trahit les motivations des Etats relatives au contrôle des flux migratoire (I). Dans l'objectif de répondre à ces critiques, la Convention du Conseil de l'Europe s'est distinguée par une approche intégrale de la lutte et la création de mécanismes de contrôle permettant un suivi sur sa mise en œuvre (II).

I. Le protocole additionnel à la convention des nations unies contre la criminalité transnationale visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants

L'Assemblée générale des Nations Unies a constitué le 9 décembre 1998, sur recommandation de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et du Conseil économique et social, un comité intergouvernemental spécial à composition non limitée responsable de l'élaboration d'une convention internationale générale contre la criminalité transnationale. Ce comité était également chargé d'examiner, s'il y avait lieu, la possibilité d'élaborer des instruments internationaux de lutte contre le trafic des femmes et d'enfants, la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu ainsi que le transport et le trafic illicite de migrants.¹¹ Deux ans plus tard, le 15 novembre 2000, la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée, dite la Convention de Palerme, était adoptée. S'ajoutent à celle-ci, deux protocoles additionnels concernant d'une part la traite des personnes et d'autre part le trafic illicite des migrants. En 2001, le troisième protocole complémentaire à la Convention relatif à la lutte contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions est adopté. La rédaction de trois protocoles additionnels à la Convention de Palerme est un signe manifeste de la complexité de la lutte contre la criminalité transnationale organisée.¹²

Le cadre juridique que la Convention instaure a été reconnu par les Etats et les organisations internationales en ce qu'il constitue une avancée remarquable de la coopération interétatique dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée. Aujourd'hui on compte 189 Etats parties à la Convention de Palerme dont 147 sont signataires ce qui illustre l'ampleur et l'universalité du traité. Avant d'étudier le protocole complémentaire relatif à la traite des personnes (C), il convient de réaliser une

¹¹ Résolution 53/111 de l'Assemblée générale de l'ONU adoptée le 9 décembre 1998

¹² Scarpa, Silvia, *Trafficking in Human Beings*, New York, Oxford University Press, 2011, p. 68

présentation des enjeux liés à la Convention concernant d'une part la coopération internationale (A) et d'autre part d'analyser la distinction faite entre trafic et traite (B).

A. La Convention de Palerme, matrice de la lutte internationale contre la criminalité organisée

Du fait d'une mondialisation qui profite également aux organisations criminelles, la coopération internationale apparaît comme un élément essentiel d'une prévention et d'une lutte efficace contre le crime organisé transnational. C'est pourquoi elle figure au premier article de la Convention de Palerme. Afin d'encourager l'entraide judiciaire entre les Etats parties, elle propose un panel d'outils juridiques dont une Conférence des Parties. Avant de pouvoir signer les protocoles additionnels, les Etats doivent avoir précédemment ratifier la Convention. Ces protocoles, en l'occurrence le protocole additionnel relatif à la traite des personnes, sont à analyser à la lumière des bases juridiques instituées par la Convention mère (1) dans le cadre d'une coopération interétatique (2).

1. Les dispositions générales de la Convention

a. Terminologie

L'article 2 précise la terminologie utilisée et définit le champ d'application de la Convention. Selon la définition établie, un groupe criminel ne tombera pas sous le coup des incriminations prévues, elle est donc fondamentale à la Convention et à son influence sur la lutte contre le crime organisé. L'alinéa premier dispose qu'un « groupe criminel organisé désigne un groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou établies conformément à la présente Convention, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel ».

Plusieurs conditions ressortent de cet alinéa afin qu'un groupe soit qualifié de « groupe criminel organisé ». D'abord une condition numérale, un groupe criminel organisé est composé d'au moins trois personnes. Dès lors, un groupe de deux personnes qui s'organise pour commettre une infraction ne rentre pas dans le champ d'application de la Convention. En outre, il y a une condition temporelle, ce groupe doit exister depuis « un certain temps ». Enfin, est un groupe criminel organisé, une organisation qui commet une

infraction en vue d'obtenir un « avantage financier ou un autre avantage matériel ». Sont ainsi exclus les groupes terroristes et autres groupes dont les motivations seraient religieuses, politiques ou sociales. D'après les notes interprétatives des Travaux préparatoires, cette condition doit cependant être interprétée largement notamment dans l'objectif d'inclure les infractions qui offriraient une « gratification sexuelle » permettant ainsi d'inclure dans le champ d'application de la Convention les organisations criminelles impliquées dans le commerce d'enfants ou le commerce pédopornographique.¹³

L'expression « groupe structuré », définie à l'alinéa c de l'article 2, doit également être entendue de manière large. En effet, elle inclut les groupes qui ont une organisation hiérarchique claire et définie mais aussi les groupes au sein desquels les membres n'ont pas de rôles formellement définis, dès lors qu'il y a eu un élément de préparation organisée à la commission de l'infraction.¹⁴

b. Les incriminations établies

De par leur ratification de la Convention, les Etats parties s'engagent à criminaliser les infractions concernant la participation à un groupe criminel organisé (article 5), le blanchiment du produit du crime (article 6), la corruption (article 8), l'entrave au bon fonctionnement de la justice (article 23) et plus largement les infractions graves telles que définies à l'article 2 (article 3). Cette approche souple de la lutte contre la criminalité organisée permet aux Etats de coopérer sur un large éventail d'infractions dans la mesure où celles-ci ont été commises par un groupe criminel organisé dans un cadre transnational.¹⁵ L'intention première de la Convention est donc d'établir un cadre légal qui facilite la coopération entre les Etats parties.

2. Le cœur de la Convention : la coopération internationale

Le fondement de la Convention de Palerme se trouve à l'article premier : « l'objet de la présente convention est de promouvoir la coopération ». Elle est donc un outil au

¹³ Travaux préparatoires des négociations en vue de l'élaboration de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant, Notes interprétatives, p. 18

¹⁴ Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, p. 13

¹⁵ Ibid. p. 15

service de la coopération internationale dans le cadre d'une prévention et d'une lutte efficace de la criminalité transnationale organisée. Les organisations criminelles n'ayant pas manqué de tirer avantage de la mondialisation, il est nécessaire que dans l'objectif de la combattre efficacement, les Etats s'entraident dans le cadre des enquêtes et des procédures pénales. La Convention offre donc aux Etats un cadre juridique comprenant des mesures telles que l'extradition (art. 16), le transfert des personnes condamnées (art. 17), l'entraide judiciaire (art. 18), les enquêtes conjointes (art. 19), le transfert des procédures pénales (art. 21) ou encore la coopération des services de détection et de répression (art. 27). Les Etats, en ratifiant la Convention, s'engage à appliquer le principe de droit international *aut dedere, aut judicare* de façon à mettre fin à l'impunité des groupes criminels et notamment de supprimer les *safe haven*.¹⁶ Ces *safe haven* sont des refuges dans lesquels les organisations profitent du manque de législations pour protéger leurs activités criminelles.¹⁷

En vue de suivre l'application de la Convention et de continuer à améliorer la lutte contre la criminalité organisée transnationale, une Conférence des Parties est créée par l'article 32. Cette conférence qui a lieu tous les deux ans est l'opportunité pour les Etats parties de développer et présenter des mécanismes qui permettent une meilleure application de la Convention. Par exemple, lors de la dernière conférence des Parties en octobre 2018, à Vienne, la France et le Costa Rica ont coparrainé le projet italien visant à créer un mécanisme d'examen de la convention de Palerme. De plus, à l'occasion de cette conférence des Parties, les Etats peuvent échanger sur les pratiques permettant de combattre efficacement le crime organisé.

Néanmoins, cette coopération, fondement de la Convention, doit s'effectuer dans le respect de la souveraineté nationale des Etats parties (article 4) et les mesures répressives instaurées doivent être prises par les Etats « conformément aux principes fondamentaux de son droit interne » ou « dans toute la mesure possible dans le cadre de leurs systèmes

¹⁶ Beigzadeh, Ebrahim. « Présentation des instruments internationaux en matière de crime organisé », *Archives de politique criminelle*, vol. 25, no. 1, 2003, pp. 195-212.

¹⁷ Gallagher, Anne, « Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling : A Preliminary Analysis », *Human Rights Quarterly*, Vol. 23 (2001), 975-1004 citée par Plouffe-Malette, Kristine, *Protection des victimes de traite des êtres humains, Approches internationales et européennes*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 184 p.

juridiques régionaux ». ¹⁸¹⁹

B. La distinction entre traite des êtres humains et trafic illicite de migrants

Le principe qui semble prédominer dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains c'est la protection des droits fondamentaux des victimes, la traite est identifiée comme une atteinte aux droits de la personne. Au contraire, la question du trafic de migrants est abordée sous l'angle d'une atteinte aux droits de l'Etat, à sa souveraineté qui prend alors le dessus sur les droits fondamentaux de la personne. En effet, dans le trafic de migrants existe souvent un intérêt mutuel pour le trafiquant et le migrant tandis que la traite mène à l'exploitation d'une personne.²⁰

Ainsi, on remarque que dans le cadre du protocole relatif au trafic illicite de migrants (smuggling), le terme employé pour désigner les personnes trafiquées qui font l'objet d'un tel trafic est « migrant » tandis que celui employé pour désigner les personnes faisant l'objet de la traite des êtres humains (trafficking) est celui de « victime ». Ainsi, les définitions employées par le Protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer et par le Protocole additionnel relatif à la traite des êtres humains ont un impact majeur sur le champ d'application de ces protocoles. En fonction de la terminologie, une personne sera migrante ou victime. Cette ambiguïté entre les termes présente un certain danger pour les personnes, car des victimes de la traite des êtres humains pourraient être mal catégorisées et dès lors se voir accorder une protection moindre, ce qui aggraverait leur situation et les mettrait en danger.

Bien que les deux expressions soient clairement définies et distinctes, elles sont souvent confondues. Dans le mandat accordé par l'Assemblée générale de l'ONU au comité responsable de l'élaboration de la Convention, le même terme a été utilisé pour désigner les activités criminelles de traite des êtres humains et de trafic de migrants.²¹ En outre, les migrants se retrouvent souvent pris dans le cercle vicieux de la traite dans lequel

¹⁸ Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, article 6

¹⁹ Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, article 12

²⁰ Commission (UE), « Combatting trafficking in human beings and combatting the sexual exploitation of children and child pornography » (communication) COM 2000 854 final/2, 22 janvier 2001

²¹ Scarpa, Silvia, op. cit., p. 56

ils sont victimes d'extorsion, d'exploitation et de prostitution forcée. Selon les chiffres de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), parmi les 3600 femmes nigérianes arrivées par bateau en Italie les six premiers mois de l'année 2016, plus de 80% seront victimes de la traite à des fins de prostitution en Italie et en Europe.²² Enfin, les routes migratoires utilisées par les passeurs se recoupent largement avec celles utilisées par les trafiquants d'êtres humains.²³

C. Le protocole de Palerme

L'élaboration de la définition de la traite des êtres humains ainsi que la question du champ d'application du protocole a mis en lumière les difficultés auxquelles font face les Etats lors de la rédaction d'une convention internationale en matière pénale. En outre, ces désaccords participent à limiter la portée du protocole de Palerme.

1. Les enjeux liés à la définition de la traite des personnes

L'article troisième du protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des êtres personnes, en particulier des femmes et des enfants définit la traite des êtres humains comme « *le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes* ».

L'alinéa b précise que le consentement d'une personne est nul dès lors qu'un des moyens énoncés au premier alinéa a été utilisé. Dans l'objectif de permettre une plus grande

²²Jarbussynova, Madina, *Migration et traite des êtres humains : un lien inextricable*, Communauté de Sécurité, Numéro 3/2016. Disponible sur : <https://www.osce.org/fr/magazine/315246>

²³ Scarpa, Silvia, op. cit. p. 68

protection des enfants, l'alinéa c prévoit que le seul « recrutement, transport, transfert, hébergement ou accueil d'un enfant aux fins d'exploitation » est nécessaire pour soumettre l'activité en cause au champ d'application du protocole relatif à la traite des personnes.

La terminologie employée dans le Protocole a fait l'objet de nombreux débats lors de son élaboration. De nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) ont participé aux négociations et étaient divisées en deux groupes : le Réseau International des Droits Humains (RIDH) et le Caucus des droits humains. Ces groupes avaient une approche du féminisme et de la prostitution très différente et la question du consentement de la victime a été largement débattue. En effet, le RIDH avait une position stricte concernant la prostitution et souhaitait une définition qui « protège toutes les victimes et non pas seulement celles qui auraient été en mesure de prouver la contrainte » (Raymond, cité par Poulin, 2009).²⁴ Au contraire, le Caucus distinguait la prostitution volontaire de la prostitution forcée dans le cadre de laquelle est fait usage de la contrainte. Pour le Caucus, il était donc essentiel de restreindre la protection des victimes à celles qui étaient en mesure de prouver l'usage de la contrainte à leur encontre. La solution qui a été trouvée, le Protocole devant être adopté par consensus, a été de ne considérer le consentement de la victime dès lors qu'aucun moyen énoncé au premier alinéa de l'article 3 n'avait été employé.

2. Les limites du protocole

Malgré l'accord des Etats sur la terminologie employée, le protocole fait défaut concernant le champ d'application défini dans l'article 4 mais aussi par son approche trop répressive.

D'une part, le Protocole s'applique à la condition que l'infraction soit de nature transnationale et qu'un groupe criminel organisé y soit impliqué selon l'article 4. Le Protocole a été critiqué pour cette disposition en ce qu'il réduirait le champ d'application.

²⁴ Poulin, Richard. « Abolitionnistes et réglemmentaristes : la bataille autour du protocole contre la traite des personnes. De la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée », *Revue Tiers Monde*, vol. 199, no. 3, 2009, pp. 663-678.

En effet, il est tout à fait aisé d’imaginer des situations où une personne est trafiquée au sein d’un même pays en vue d’être exploitée. De la même manière, il existe des situations où la traite est organisée par un nombre réduit de personnes, qui ne constituerait pas un groupe structuré. Le cas de jeunes nigérianes à qui l’on promet un travail en Europe et qui une fois arrivée sur place sont souvent contraintes de se prostituer pour rembourser leur dette est particulièrement illustrateur de cette situation.²⁵ Il arrive que ce soit un membre de la famille ou un ami de la famille qui fasse cette proposition. Dans le cas où cette personne ne ferait pas partie d’un groupe criminel organisé, ses activités ne tomberaient pas sous le champ d’application du Protocole alors même qu’il participe au recrutement d’une personne, par la tromperie, en vue de l’exploiter.

Néanmoins, l’exigence de ces deux conditions pour condamner une personne au titre de la traite des êtres humains est à nuancer. En effet, le Guide législatif précise que le « ministère public n’a pas besoin de prouver que l’un de ces deux éléments est présent pour obtenir une condamnation pour traite de personnes ».²⁶

D’autre part, c’est l’approche répressive du Protocole, et plus largement de la Convention, qui a été fortement critiquée.²⁷ En effet, peu de dispositions sont prévues concernant la protection des victimes, les articles 6, 7 et 8 prévoient des modalités d’assistance et de protection des victimes de la traite, des mesures permettant aux victimes de rester sur le territoire du pays d’accueil et enfin des dispositions concernant leur rapatriement. La protection de la vie privée des victimes, une aide médicale, psychologique en vue de leur rétablissement ou encore l’offre d’un logement convenable sont prévus par l’article 6. Cependant, ces mesures sont appliquées à la discrétion des Etats parties « lorsqu’il y a lieu et dans la mesure où son droit interne le permet » (art. 6). Ce pouvoir discrétionnaire, d’après l’auteur Anne Gallagher, témoigne de l’importance pour les Etats de contrôler la prostitution et les flux migratoires par l’application des sanctions pénales et d’éviter le recours à une « défense de traite » par les immigrants

²⁵ Baker, Aryn, « Africa’s new slavery problem, The trade in human beings thrives on the road to Europe », in *TIME Magazine*, Vol. 193, n° 11, 25 mars 2019

²⁶ Guide législatif pour l’application du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, p. 277

²⁷ Plouffe-Malette, Kristine, *Protection des victimes de traite des êtres humains, Approches internationales et européennes*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 39

notamment.²⁸ Ainsi, la Rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, Radhika Coomaraswamy met en lumière le manque de mesures en faveur de la protection des droits fondamentaux des personnes dans la Convention contre la criminalité organisée et critique l'approche répressive présentée par la Communauté internationale.²⁹

En définitive, la Convention de Palerme et son protocole additionnel relatif à la traite des personnes constituent le premier outil international et permet de combler le vide juridique qu'il y avait en la matière dans un contexte d'expansion des organisations criminelles organisées. Le Protocole additionnel permet en outre d'appréhender les différentes formes d'exploitation liées à la traite des personnes. Toutefois, l'approche répressive de ces textes met en avant la volonté des Etats à contrôler davantage les activités et flux migratoires qui ont lieu au sein de leur territoire qu'à leur volonté de protéger les droits fondamentaux des personnes victimes de ces activités criminelles. Enfin, la Convention leur accorde une grande marge de manœuvre concernant l'application des mesures, étant un traité de coopération internationale, peu de dispositions prévues sont impératives.

II. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

Créé le 5 mai 1949 par la signature du traité de Londres de dix Etats européens, le Conseil de l'Europe est une organisation internationale régionale dont le siège est situé à Strasbourg. Il est composé aujourd'hui de 47 Etats membres qui ont en commun la volonté de « sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social ». Ces principes sont les « principes de liberté individuelle, de liberté politique et de prééminence du

²⁸ Gallagher, Anne, op. cit. p. 991

²⁹ Rapport de la Rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, y compris ses causes et ses conséquences, Mme Radhika Coomaraswamy, sur la traite des femmes, les migrations des femmes et la violence contre les femmes, présenté en application de la résolution 1997/44 de la Commission des droits de l'homme, 29 février 2000, E/CN.4/2000/68

droit » et constituent le fondement d'un régime démocratique.³⁰ L'ambition du Conseil de l'Europe est donc une protection des droits de l'Homme fondée sur la primauté du droit. Dans ce cadre, il adopte nombre de conventions notamment la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH). Signée le 4 novembre 1950, elle constitue aujourd'hui l'œuvre majeure du Conseil de l'Europe non seulement de par son envergure, elle a été ratifiée par l'intégralité de ses membres, mais également de par la création de la Cour européenne des droits de l'Homme, juridiction internationale dont l'objectif est de vérifier l'application et le respect de la Convention par ses signataires.

Considérant que la traite des êtres humains constitue une violation grave des droits de la personne humaine, le Conseil adopte le 16 mai 2005 la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains. Tout comme la CEDH, elle est ratifiée par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. La réflexion sur l'élaboration d'un texte juridique international relatif à la traite des êtres humains née dès les années 1990 mais ce ne sera qu'au mois d'avril 2003 qu'un comité ad hoc composé d'experts en vue de rédiger une première version de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains est créé par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. L'initiative a pour but d'associer une lutte efficace contre la traite avec une réelle protection des victimes. Cependant, le texte perd de sa force juridique en matière de protection des victimes au cours des négociations. Ainsi, l'Assemblée parlementaire dénonce l'absence d'efforts de la part des Etats pour protéger efficacement et suffisamment les victimes et déplore « la volonté des Etats membres de se protéger des migrations illégales ».³¹ Malgré le rejet par le comité ad hoc des deux tiers des amendements proposés par l'Assemblée, la Convention voit son caractère protecteur renforcé.

Adoptée cinq ans après le Protocole additionnel relatif à la traite des personnes à la Convention de Palerme, le 16 mai 2005, et entrée en vigueur le 1^{er} février 2008, la Convention du Conseil de l'Europe en constitue le prolongement. Saluée pour ses avancées en matière de protection des victimes, elle met fin à l'approche répressive de la lutte contre la traite des êtres humains et favorise une approche intégrée de la lutte

³⁰ Traité de Londres, Conseil de l'Europe, S.V.1949, 5 mai 1949, entré en vigueur le 3 août 1949

³¹ Projet de Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Avis 253 (2005)

marquée par une répression efficace de la traite à travers une plus ample protection des victimes.³²

Dans une première partie, sont analysées les dispositions générales de la Convention recouvrant partiellement celles du Protocole de Palerme (A). Dans une seconde partie, il convient d'étudier les mécanismes de suivi institués, point fort de la Convention et qui accentue son importance au niveau régionale et internationale (B).

A. Des dispositions générales situées dans la continuité et au-delà du Protocole de Palerme

Si la Convention du Conseil de l'Europe reprend la définition élaborée dans le cadre du Protocole, elle accroît considérablement son champ d'application en intégrant non seulement la question de l'égalité des genres mais également des mesures visant à décourager la demande.

1. L'intégration de l'égalité des genres dans la lutte contre la traite des êtres humains : une double protection des victimes

La Convention du Conseil de l'Europe innove au regard du Protocole de Palerme en ce qu'elle organise une double protection des victimes de la traite.

D'une part, les personnes sont protégées de par leur statut de victime de la traite, il est ainsi créé un « cadre complet de protection et d'assistance » (art. 1) qui s'adressent à toutes les victimes. Cependant, la Convention met en lumière la nécessité de prendre en compte les spécificités de la traite. Au vu de la grande proportion de femme au sein des victimes de la traite qui font souvent l'objet d'une exploitation sexuelle, il est primordial de garantir l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre de la prévention et de la lutte contre la traite. Cette promotion de l'égalité se fait non seulement au travers du respect du principe de non-discrimination mais également par le soutien de politiques spécifiques pour les femmes.³³

³² Plouffe-Malette, Kristine, op. cit. p. 101

³³ Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Conseil de l'Europe, *Série des traités du Conseil de l'Europe*, n°197

D'autre part, la Convention veille à ce que les droits fondamentaux des victimes, auxquels elles ont droit en tant qu'individu, soient respectés. Elle souligne l'importance du principe de non-discrimination en précisant notamment les types de discrimination pouvant avoir lieu (sexe, race, couleur, langue, religion, opinions politiques...).

2. *Une définition à l'image de celle du Protocole de Palerme mais un champ d'application accru*

Les rédacteurs de la Convention, dans l'optique de combattre efficacement la traite des personnes, ont souhaité reprendre la définition employée dans le cadre du Protocole de Palerme qui avait fait l'objet d'un consensus international.³⁴ Toutefois, ils ont fait le choix d'intégrer toutes les victimes de la traite, que celle-ci soit "nationale ou transnationale et liées ou non à la criminalité organisée » (art. 2) au champ d'application mettant ainsi fin aux incertitudes liées à la question du franchissement de la frontière du Protocole de Palerme.

En outre, l'identification des victimes est définie comme un processus à l'article 10 et la protection ainsi que l'assistance des victimes prévues doivent être mise en œuvre dès lors qu'il « existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite ». Partant, une victime peut être identifiée comme telle alors même que son statut n'a pas été certifié. L'application des mesures de protection se font donc en amont de l'identification officielle des victimes de la traite.

3. *Décourager la demande : des mesures davantage préventives que répressives*

Enfin, une des grandes avancées de la Convention du Conseil de l'Europe, en comparaison du Protocole de Palerme, se situe à l'article 6 et 19 qui régissent respectivement la demande en matière de traite et l'incrimination de l'utilisation des services liés à la traite.

Etablir un article uniquement consacré aux mesures visant à décourager la demande permet de mettre en avant les conséquences et l'influence de celle-ci sur la traite

³⁴ Ibid. p. 15

des personnes. En effet, la demande de service liés à l'exploitation d'une personne est intimement liée au phénomène de la traite. En conséquence, l'article 10 énonce une série de mesures préventives à adopter telles que des campagnes de prévention et d'information et insiste sur le rôle de la société civile dans la lutte contre la traite.

S'attaquer à la demande apparaît comme une mesure pertinente dans le cadre de la lutte contre la traite des personnes. Dans l'optique de la combattre toujours plus efficacement, la Convention crée une nouvelle infraction : l'utilisation de service d'une victime. Cette infraction ne concerne pas uniquement les services liés à l'exploitation sexuelle mais toutes les formes d'exploitation visées à l'article 4. Elle s'adresse donc également aux clients de victimes d'esclavage, de travail forcé ou de prélèvement d'organes. Néanmoins, pour qu'une personne soit pénalement condamnée au titre de cette infraction, il faut prouver qu'elle ait eu recours à de tels services « en sachant que la personne concernée [était] victime de la traite d'êtres humains » (art. 19). Au vu de la difficulté de démontrer qu'un individu connaissait la nature de la main d'œuvre qu'il utilisait, cette mesure semble plus préventive que répressive.³⁵

Néanmoins, cette mesure constitue un marqueur fort de la volonté du Conseil de l'Europe et de ses Etats membres de décourager la demande dans le cadre d'une politique de lutte efficace contre la traite. Parallèlement à ces dispositions inédites, des mécanismes de suivi complets et complémentaires ont été institués, l'un indépendant et l'autre de nature politique, en vue de renforcer la portée juridique de la Convention.

B. Politique ou indépendant, le double caractère des mécanismes de suivi institués par la Convention du Conseil de l'Europe

L'instauration d'un mécanisme de suivi approfondi, alliant un organisme indépendant et un organisme politique, constitue l'une des avancées majeures de la Convention du Conseil de l'Europe.

³⁵ Plouffe-Malette, Kristine, op. cit. p. 100

1. Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)

Le GRETA est l'organisme indépendant de suivi de l'application de la Convention du Conseil de l'Europe. Créé par l'article 36, il est composé d'au moins 10 et d'au plus 15 membres, élus par le Comité des Parties qui tient compte « d'une participation équilibrée entre les femmes et les hommes et d'une participation géographique équilibrée », plusieurs individus du même Etat ne pouvant siéger au GRETA. En outre, il est nécessaire que les membres représentent les principaux systèmes juridiques. Ces derniers sont des personnalités reconnues pour leur expertise dans le domaine des droits de l'Homme ou de la traite des êtres humains. Ils se doivent être indépendant et impartiaux.

Le GRETA adopte chaque année un rapport concernant la mise en œuvre de la Convention dans chaque Etat partie. Les rapports se fondent sur les visites des experts dans les Etats, sur les indications supplémentaires apportées par la société civile et sur les questionnaires qui leur permettent d'informer le GRETA sur les différentes mesures prises dans le cadre de l'application de la Convention.³⁶ Les rapports sont également l'occasion pour le GRETA de mettre l'accent sur une forme particulière de la traite, tel était le cas du rapport de 2016 qui était centré sur la traite des enfants et le rapport de 2017 axé sur la traite à des fins d'exploitation par le travail.

Outre le GRETA, le chapitre VII de la Convention relatif aux mécanismes de suivi définit le rôle et compétence du Comité des Parties, organe complémentaire au contrôle de l'application de la Convention.

2. Le Comité des Parties

Le Comité des Parties, établi par l'article 37 de la Convention, est l'organe politique de ce mécanisme dual de suivi. Il est composé des représentants au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe des Etats parties à la Convention. Cet organe a pour objet, dans le cadre de la procédure de suivi, de renforcer la coopération entre les parties en permettant

³⁶ Gauthier, C., Platon, S. et Szymczak, D., *Droit européen des droits de l'Homme*, Paris, Dalloz, 2017, p. 447

une participation égale de tous au processus de décision.³⁷ Enfin, les rapports émis par le GRETA permettent au Comité des Parties d'émettre des recommandations aux Etats parties à la Convention. Ce sont donc deux organismes complémentaires qui ont été institués par la Convention.

Alors que le Protocole additionnel à la Convention de Palerme abordait la question de la lutte contre la traite des êtres humains uniquement par la répression, la Convention du Conseil de l'Europe relatif à la traite des êtres humains outrepassa cet aspect répressif pour appréhender le phénomène sous l'angle de la multidisciplinarité. Nonobstant des mécanismes de suivi forts et complémentaires, le Conseil de l'Europe est une organisation internationale de coopération et ne peut prendre d'actes unilatéraux contraignants envers ses Etats membres. La ratification et l'application de la Convention restent donc soumises au bon vouloir des Etats.

³⁷ Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Conseil de l'Europe, *Série des traités du Conseil de l'Europe*, n°197

Section 2 : La directive 2011/36/UE, fondement juridique européen de la lutte contre la traite des êtres humains

L'Union européenne prenant en considération la mise en œuvre du principe de subsidiarité, tend à privilégier le niveau inférieur tant que le niveau supérieur du pouvoir de décision ne peut agir de manière plus efficace. Dans le cadre d'un phénomène tel que la traite contre la traite des êtres humains, qui est une activité criminelle en expansion et qui croît au fur et à mesure de la mondialisation, une réponse communautaire au problème semble donc être la solution la plus pertinente. Sur le fondement de l'article 83 FUE, le Parlement et le Conseil ont adopté la décision-cadre 2002/629/JAI et la directive 2004/81/CE caractérisées par une volonté de combattre la traite d'êtres humains par la répression (I). Par la suite, l'Union européenne, à travers la directive 2011/36/UE, a cherché à outrepasser les limites de ces textes. Dans cet optique, elle adopte une « approche intégrée et globale » axée non seulement sur la protection des victimes mais également sur la prévention de la traite d'êtres humains (II). Pourtant, la portée de la directive est freinée par l'approche répressive de la directive 2004/81/CE, qui reste en vigueur, ainsi que par la recrudescence des normes européennes (III).

I. Les origines de la directive : la répression avant la protection

Le 7 décembre 2000 à Nice, l'Union européenne adopte la charte des droits fondamentaux à l'article 5 duquel est inscrit l'interdiction de la traite d'êtres humains. Suite à cela et à l'adoption du protocole de Palerme, naît la volonté de créer un instrument juridique communautaire de lutte contre la traite. La décision-cadre 2002/629/JAI intervient en conséquence pour répondre à ce besoin et à la volonté d'harmoniser les législations pénales des Etats membres (A) et la directive 2004/81/CE vient préciser les modalités d'octroi des titres de séjour pour les victimes de la traite ressortissantes d'Etats-tiers (B).

A. La décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (2002/629/JAI)

Adoptée seulement deux ans après le Protocole de Palerme, la décision-cadre du 19 juillet 2002 maintient l'approche répressive mise en œuvre par celui-ci. En outre, l'adoption d'une décision-cadre avait pour objet de favoriser l'harmonisation des législations nationales en matière de lutte contre la traite des personnes mais cet objectif est miné par une imprécision dans la définition des notions.

1. Une approche répressive constante située dans la continuité du protocole de Palerme

La décision reprend exactement la définition employée dans le cadre du protocole de Palerme relatif à la traite des êtres humains, elle inclut toutes les formes d'exploitation notamment la question de l'exploitation par le travail et dépasse le simple cadre de l'exploitation sexuelle de l'action commune de 1997.

Tout comme le protocole de Palerme, la décision-cadre de 2002 conserve une approche répressive puisque seulement l'article 7 concerne la protection des victimes. Le premier alinéa est axé sur l'autonomie des enquêtes et poursuites par rapport à l'accusation de la victime. Par le second et troisième alinéa, les Etats ont cherché à apporter une protection supplémentaire aux enfants, considérés comme des « victimes particulièrement vulnérables », pour lesquels la famille bénéficie d'une « aide adéquate ». Cet article frappe par sa sobriété et sa négligence concernant la protection des victimes qui est quasi-inexistante à l'exception de celle mise en place pour les enfants. L'alinéa premier aggrave même la situation des victimes, qui, outre l'absence d'assistance, se retrouvent hiérarchisées entre celles qui décident de témoigner et celles qui choisissent de ne participer à l'enquête.³⁸ En effet, le fait de témoigner va permettre à une victime de rester plus longtemps sur le territoire national, la protégeant ainsi d'une expulsion qui risquerait de l'entraîner à nouveau dans les réseaux de traite d'êtres humains.

Enfin, malgré le caractère européen de l'instrument juridique, la décision-cadre n'a

³⁸ Plouffe-Malette, Kristine, op. cit. p. 163

pas d'effet direct. En effet, c'est une mesure qui entre dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, où les Etats coopèrent et où la supranationalité des organes de l'UE est faible. Ainsi, elle lie les Etats « quant aux résultats à atteindre » tout en laissant libre de la forme et des moyens pour y parvenir.³⁹

2. L'objectif manqué d'harmonisation des législations pénales au sein de l'Union européenne

En vue d'une intégration toujours plus poussée, les diverses mesures juridiques de l'Union européenne visent à harmoniser les législations que cela soit dans le cadre de la libre-circulation des marchandises ou dans le cadre d'une coopération judiciaire des Etats membres.

L'article 3 présente les degrés de sanctions devant être mises en œuvre par les Etats. La nécessité d'une peine « effective, proportionnée et dissuasive » est énoncée à l'alinéa premier. Pour les infractions définies à l'article premier et commises dans des circonstances particulières, la peine maximale ne peut être inférieure à 8 ans d'emprisonnement, notamment dans le cas où la victime a subi un « préjudice particulièrement grave ». Cette question du « préjudice particulièrement grave » amène à s'interroger sur plusieurs aspects de l'alinéa. D'une part, il y a un risque de hiérarchisation du préjudice subi par les victimes. En effet, les Etats pourraient instaurer des mesures d'assistance et de protection qu'aux victimes ayant subi un « préjudice particulièrement grave ». D'autre part, le troisième alinéa peut mener à une interprétation équivoque de la part des Etats membres. Alors que l'intérêt même de la décision est de rapprocher les législations pénales en matière de lutte contre la traite des êtres humains, l'harmonisation est compromise par la formulation même de l'alinéa troisième. C'est d'ailleurs ce qu'indique le rapport de la Commission, les « sanctions varient considérablement d'un Etat membre à l'autre ».⁴⁰ En effet, chaque Etat peut définir comme il le souhaite la notion de « préjudice particulièrement grave » et, dès lors, définir des degrés de sanctions différents.

³⁹ Version consolidée du Traité sur l'Union européenne, JO des communautés européennes, C325/5, 24.12.2002

⁴⁰ Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen, fondé sur l'article 10 de la décision-cadre du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, COM (2006) 187 final, Bruxelles, 2 mai 2006, p. 9

En conséquence, outre la volonté de mettre en œuvre une protection des victimes plus approfondie, la Commission prévoit la possibilité d'une harmonisation ultérieure concernant les sanctions pénales. Ainsi, le cadre légal implanté par la décision-cadre de 2002 est complété par la directive de 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers, victimes de la traite ou qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine.

B. La directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victime de la traite des êtres humains ou on fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine

La directive trouve ses origines dans le Conseil européen de Tampere qui a eu lieu en octobre 1999. Une des volontés des Etats était alors d'harmoniser, au niveau européen, la politique migratoire. Pour ce faire, ils ont travaillé à la rédaction d'une directive permettant de « combattre à sa source l'immigration clandestine ». Ce texte se place donc dans une approche répressive avant tout, l'objectif premier étant ici de lutter contre les réseaux criminels qui se livrent à la traite d'êtres humains et à l'exploitation économiques des migrants, et non pas de protéger les victimes de telles infractions.

Néanmoins, la délivrance d'un titre de séjour aux victimes de la traite constitue pour elles une forme de protection. Dans cette perspective, la directive a été dénoncée par plusieurs organisations non gouvernementales telles que *Human Rights Watch* et *Save the Children* qui accusaient la Commission européenne d'instaurer un système de récompense et de hiérarchisation entre les victimes.⁴¹ En effet, l'article 8 de la directive définit les modalités de délivrance et du renouvellement du titre de séjour, comme suit :

« *L'Etat membre examine :*

- a) s'il est opportun de prolonger son séjour sur le territoire aux fins de l'enquêtes ou de la procédure judiciaire, et*

⁴¹ Human Rights Watch, « Commentary on the European Commission Proposal for a Council Directive “on the short-term residence permit issued to victims of action to facilitate illegal immigration or trafficking in human beings who cooperate with the competent authorities”, 1 juillet 2002. Disponible sur : https://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/recidence-permit.pdf (consulté le 3 mai 2019)

- b) *si l'intéressé manifeste une volonté claire de coopération, et*
- c) *s'il a rompu tout lien avec les auteurs présumés des faits susceptibles d'être comme des infractions visées à l'article 2, point b) et c).* »

Non seulement il est nécessaire qu'il y ait une volonté de coopérer de la part de la victime mais cette coopération doit se révéler utile pour les autorités. C'est donc une double condition que doit satisfaire la victime. En outre, le point c) de cet article 8 précise que la victime doit avoir « rompu tout lien avec les auteurs présumés ». Or, dans de nombreux cas, les criminels établissent une relation de servitude pour dette avec les victimes et menacent leur famille en cas de faux pas.⁴² Sans mesures prévues pour protéger les membres de la famille des victimes, cette dernière condition semble être difficile à satisfaire et réduit de fait le champ d'application de la directive. Notons ici que seuls les ressortissants d'Etats-tiers bénéficient du champ d'application de la directive, autrement dit les citoyens d'Etats membres de l'Union européenne ne peuvent bénéficier de cette protection.

Finalement, l'approche adoptée par le Conseil dans le cadre de cette directive est résolument répressive mais également « opportuniste » (Plouffe-Malette) puisqu'elle n'aborde qu'un aspect de la lutte contre la traite des êtres humains, qui est celui de la poursuite judiciaire des réseaux criminels, sans prendre en compte la nécessaire protection des victimes, qui permettrait en particulier une coopération plus accrue de celles-ci.⁴³

Outre la directive 2004/81/CE, le Conseil a adopté la directive 2004/80/CE dont l'objet est de renforcer la coopération entre les Etats dans l'objectif d'établir un système d'indemnisation des victimes de la criminalité, quel que soit le pays dans lequel l'infraction a été commise. Les Etats membres sont ainsi chargés d'offrir une assistance aux victimes dans le cadre de leurs démarches pour obtenir des indemnités. Actuellement en vigueur, ces directives constituent les fondations de la lutte contre la traite des êtres humains au sein de l'Union européenne. L'adoption de la directive 2011/36/UE remplaçant la décision-cadre du 19 juillet 2002 est venue compléter et renforcer l'objectif

⁴² Judah, Sam, "Why are so many of the UK's missing teenagers Vietnamese?", *BBC News Magazine*, 17 juin 2013. Disponible sur : <https://www.bbc.com/news/magazine-22903511> (consulté le 3 mai 2019)

⁴³ Plouffe-Malette, Kristine, op. cit., p. 169

communautaire d'éradication de la traite à travers la création d'un cadre juridique et politique complet.

II. L'intégration de mesures de protection et de prévention par la directive

La directive est accompagnée par une stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains, axe politique de la lutte contre ce phénomène. Cette stratégie met en avant cinq priorités sur lesquels les Etats doivent se concentrer. Celles-ci concernent notamment l'identification des victimes, la prévention et la coordination entre les principaux acteurs. La directive s'inscrit ainsi dans un cadre politique et juridique complet.⁴⁴ Outre cet aspect politique, la directive a une valeur contraignante. En effet, les Etats membres, disposant de deux ans pour la transposer dans leur système législatif interne, sont libres quant aux moyens mais contraints quant aux buts à atteindre. La définition de la traite employée par la directive correspond à la définition internationale du Protocole de Palerme et de la Convention du Conseil de l'Europe. Cependant, la directive précise certaines formes d'exploitation comme la mendicité forcée, l'exploitation d'activités criminelles. En outre, elle crée un coordinateur de la lutte contre la traite des êtres humains, rôle actuellement tenu par la Dr. Myria Vassiliadou. En ce sens, la directive consacre une approche intégrée de la lutte contre la traite en prévoyant d'une part des mesures de protection des victimes (A) et d'autre part, des mesures de prévention (B).

A. La protection des victimes : la consécration de l'approche « intégrée et globale »

Le préambule de la directive fait mention de la volonté des Etats d'adopter une « approche intégrée et globale, fondée sur les droits de l'homme ». La prise en compte de l'égalité des genres confirme l'objectif de la directive consistant à « atteindre une plus

⁴⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016 » COM (2012) 286 final, 19 juin 2012

grande rigueur dans la prévention, les poursuites et la protection des droits des victimes » (cons. 7). C'est donc bien une approche pluridisciplinaire qui est choisie par les Etats en vue de s'attaquer à toutes les facettes de la traite.

1. Les mesures de protection et d'assistance

Alors que la directive de 2002 ne comportait que très peu voire aucune mesure d'assistance et de protection des victimes, l'article 11 de la directive 2011/36/UE prévoit plusieurs mesures d'aide aux victimes de la traite.

D'une part, les Etats sont tenus d'adopter des réglementations générales permettant la provision d'une assistance et d'une aide « avant, pendant et durant une période suffisante après la clôture de la procédure pénale » (article 11, al 1), en particulier cette aide n'est pas dépendante de la coopération de la victime d'après l'alinéa troisième. Cette assistance peut être matérielle notamment à travers la provision de soins médicaux ou d'un « hébergement adapté » et psychologique (conseils, informations et services de traduction et d'interprétation).⁴⁵

D'autre part, dans le cadre de l'article 12 est prévue une protection spécifique des victimes dans le cadre des enquêtes et procédures pénales. Elle se caractérise par un « accès, sans retard, à des conseils juridiques, [...] à une représentation juridique, y compris aux fins d'une demande d'indemnisation ». Il est précisé notamment que ces conseils et la représentation sont gratuits lorsque la victime ne dispose pas des ressources financières suffisantes. Enfin, cette dernière doit bénéficier d'une « protection adaptée [...] en leur donnant notamment accès aux programmes de protection des témoins ».⁴⁶

Ainsi, la directive institue un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes de la traite qu'elles aient pris parti ou non aux enquêtes et procédures pénales. Elle prévoit en particulier des protections supplémentaires pour les cas où la victime est un enfant aux articles 13, 14, 15 et 16 qui tiennent compte de « l'intérêt supérieur de

⁴⁵ Directive 2011/36/UE, article 11, alinéa 5 et 6

⁴⁶ Directive 2011/36/UE, article 12, alinéa 2 et 3

l'enfant » et de sa situation personnelle.

2. L'absence de poursuite à l'encontre des victimes

Dans la lignée de la Convention du Conseil de l'Europe, l'Union européenne a cherché à protéger les victimes de la traite de potentielles poursuites ou sanctions qui seraient prononcées à leur encontre pour avoir pris part à des activités criminelles lorsqu'elles y ont été contraintes et que cette participation résulte du fait d'avoir été victime de la traite.

B. Les mesures de prévention contre la traite : l'intégration du processus d'identification des victimes

Contrairement à la directive de 2004 qui n'abordait pas la question de l'identification des victimes de la traite, l'alinéa quatrième de l'article 11 et l'article 18 prévoient des mesures permettant d'améliorer l'identification des victimes de la traite afin de renforcer la prévention contre la traite des êtres humains. Ainsi les Etats doivent veiller à la création de « mécanismes appropriés destinés à l'identification précoce des victimes » (art. 11, al 4) et promouvoir une formation adaptée des « fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes et victimes potentielles » afin de leur permettre d'identifier les victimes et victimes potentielles de la traite (art. 12, al 3).

L'identification des victimes constitue un aspect essentiel de la lutte contre la traite des êtres humains. En effet, sans un processus et des mécanismes d'identification précis, il devient difficile de mettre en œuvre les mesures de prévention, de protection des victimes et de répression des activités criminelles, particulièrement dans le cas où les victimes coopèrent avec les autorités dans le cadre des enquêtes. L'intégration de ce processus d'identification et de la formation des fonctionnaires témoigne de l'approche intégrée voulue par l'Union européenne.

En intégrant les aspects préventif, répressif et protecteur de la lutte contre la traite, la directive institue un cadre juridique intégral constituant une avancée internationale en la matière. Cependant, la portée de la directive est restreinte par l'application continue de la directive 2004/81/CE et par la multiplication des normes européennes qui en freinent

l'efficacité.

III. Les limites de la directive

Bien que la directive de 2011 constitue une avancée importante au regard des directives de 2002 et de 2004, marquées par une approche particulièrement répressive, son impact est affaibli par le maintien de la directive 2004/81/CE (A). En outre, elle contribue à alourdir le cadre juridique européen concernant la lutte contre la traite d'êtres humains (B).

A. Le maintien de la directive 2004/81/CE et sa prise en compte dans le cadre de la directive de 2011

Bien que l'aide ne soit pas subordonnée à la volonté de coopérer des victimes, l'alinéa troisième de l'article 11 dispose que la mise en œuvre de l'alinéa se fait « sans préjudice de la directive 2004/81/CE. Comme il a été vu précédemment, cette directive soumet la protection de la victime, en particulier la délivrance d'un titre de séjour, à sa coopération utile à l'enquête. Ainsi, malgré le remplacement de la directive de 2002 par la directive de 2011, la directive de 2004 reste en vigueur. Il est précisé au considérant 7 du préambule de la directive de 2011 que la mise en œuvre de cette dernière doit « prendre en considération la directive 2004/81/CE ». Or, les deux directives ont des objectifs profondément différents. La directive de 2004 a pour but de définir les « conditions d'octroi de titre de séjour », elle s'inscrit donc dans une politique de lutte contre l'immigration clandestine.⁴⁷ La directive de 2011, quant à elle, s'inscrit dans un cadre mondial de lutte contre la traite des êtres humains qui constitue une violation des droits fondamentaux. Les deux textes semblent donc poursuivre des objectifs différents. L'intégration de la directive de 2004 dans l'article 11 semble ainsi restreindre le champ d'application de son alinéa troisième en ce qu'elle maintient les dispositions prévues par la directive de 2004 aux victimes ressortissants d'Etats tiers à l'Union européenne et

⁴⁷ Directive 2004/81/CE, article 1

perpétue la hiérarchisation des victimes.⁴⁸

B. La multiplication des normes européennes

Alors qu'en 2000 le Protocole de Palerme constituait le premier instrument juridique international de lutte contre la traite des êtres humains, en 2011 plusieurs autres textes régionaux et européens avaient été édictés. Kristine Plouffe-Malette souligne le fait que les Etats ayant adopté la Convention du Conseil de l'Europe en 2005 soient en grande partie des Etats déjà soumis au « *corpus* normatif » communautaire.⁴⁹ En conséquence, ces Etats sont assujettis à une pluralité de normes en matière de lutte contre la traite qui s'entrecroisent voire freinent la portée de l'autre, créant de fait une confusion dans le cadre de la lutte contre la traite. En effet, alors que la Convention de 2005 adopte une approche résolument intégrée, qui favorise la protection des victimes et met en place un mécanisme de suivi de l'application de la Convention par les Etats, la directive de 2011 conserve un certain aspect répressif en ce qu'elle intègre la directive de 2004. Enfin, cette dichotomie entre les deux approches empêche une lutte et une protection efficace des victimes de la traite des êtres humains.

Il est intéressant de voir l'évolution de l'approche de la lutte contre la traite des êtres humains et la prise en compte croissante de la protection des victimes. En effet, en réaction à l'approche répressive du protocole de Palerme, la Convention du Conseil de l'Europe visait à renforcer les mesures de protection des victimes. De même, l'Union européenne a par la suite remplacé sa décision-cadre de 2002 par une directive axée sur une approche globale et intégrée. Suite à cette étude des fondements juridiques de la lutte contre la traite des êtres humains, il convient d'analyser comment ceux-ci se mettent en œuvre en particulier dans le contexte actuel marqué par une « crise migratoire ».

⁴⁸ Plouffe-Malette, Kristine, op. cit. p. 177

⁴⁹ Ibid., p. 178

DEUXIEME PARTIE

L'ESPOIR D'UNE INTEGRATION JUDICIAIRE ACCRUE FACE A UNE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS LIMITEE PAR LA QUESTION MIGRATOIRE

Bien que l'appellation « crise migratoire » ou « crise des migrants » pour désigner les flux migratoires importants, en comparaison avec les années précédentes, qui ont débuté dès 2015 peut être interrogé.⁵⁰ Cette crise a amené à d'importantes discussions entre les représentants des Etats membres en vue d'y faire face. Cela s'est traduit notamment par un durcissement de la politique migratoire. Or, la distinction entre traite des êtres humains et trafic de migrants est particulièrement difficile. En effet, les victimes de la traite sont souvent identifiées à tort comme des migrants. En outre, il arrive que des migrants deviennent à leur tour victime de la traite du fait de leur vulnérabilité. Ainsi, la difficulté de la mise en œuvre de lutte contre la traite des êtres humains s'accroît (I). Face à cela, il est nécessaire de renforcer la coopération en matière pénale. Il convient donc d'analyser l'efficacité la transposition en droit interne de la directive d'une part et les mécanismes de coordination d'autre part (II).

Section 1 : Une lutte mise à mal par la politique migratoire de l'Union européenne

L'article 79 du traité FUE définit largement les objectifs de la politique migratoire de l'Union européenne cela notamment en vue de permettre aux Etats une marge de manœuvre suffisante. Face aux flux migratoires importants, ceux-ci ont mis en œuvre une politique stricte de fermeture des frontières. Associée à une diminution des voies légales de migration, les contrôles ont accru la vulnérabilité des migrants (I). Toutefois, la

⁵⁰ Imbert, Louis et Parrot, Karine, « La « crise migratoire » fantasmée ou l'échec programmé de la forteresse Europe », *Revue des juristes de Sciences Po*, n°12, Décembre 2016, p. 131

précarité de leur situation ne cesse pas à leur arrivée en Europe. En effet, ils sont nombreux à être victimes de la traite des personnes, faute d'une protection suffisante (II).

I. La diminution des voies légales de migrations : cause d'une plus grande vulnérabilité des migrants

Alors que l'Union européenne intensifie la surveillance et la protection de ses frontières extérieures (A), et face à un manque critique de voies légales de migration (B), le recours aux réseaux de trafiquants constitue pour les migrants la seule solution pour accéder au territoire européen et les placent dans une situation précaire et dangereuse augmentant leur probabilité de devenir des victimes de la traite.

A. Une politique de contrôle des frontières particulièrement stricte en vue de mettre fin à l'immigration irrégulière

La politique migratoire européenne se manifeste d'abord à travers le déploiement d'opérations diverses par l'agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (FRONTEX). Parallèlement à ces opérations, l'Union européenne délègue le contrôle de ses frontières et la gestion des flux migratoires à des acteurs extérieurs tels que la Libye.

1. Des opérations diverses caractérisées par des résultats incertains

Dans l'optique de faire face à l'afflux de migrants, l'Union européenne a lancé dès 2015 plusieurs opérations chacune destinée à une zone géographique particulière. Caractérisées par une grande hétérogénéité, les résultats des opérations sont régulièrement questionnés eu égard aux méthodes employées dans le cadre de celle-ci.

a. Le chevauchement de multiples opérations

Dès le début des années 2010, l'Union européenne a mis en place plusieurs opérations permettant de faire face à l'afflux de migrants venant de la côte africaine. L'opération *Mare Nostrum* lancée par l'Italie en 2013, suite au naufrage près de l'île de Lampedusa qui a causé la mort de 366 personnes a ainsi été remplacée en partie par

l'opération *Triton*, mise en place le 1^{er} novembre 2014 par FRONTEX. Au vu de la crise migratoire qui a marqué l'année 2015, la Commission européenne a suggéré la transformation de l'agence FRONTEX en l'Agence européenne de gardes-frontières et de garde-côtes. Celle-ci, établie officiellement le 6 octobre 2016, conserve la même personnalité juridique que sa prédécesseure ainsi que le pseudonyme FRONTEX. Elle dispose de moyens renforcés et de mandats plus étendus pour protéger les frontières extérieures de l'UE dans l'optique ultime d'assurer la pérennité de l'espace Schengen.⁵¹ Le 1^{er} février 2018, l'opération *Thémis* succède à l'opération *Triton*, qui a permis en quatre ans le sauvetage de 38 000 personnes. Bien qu'elle reprenne largement les missions d'aide aux autorités nationales de cette dernière telles que la recherche, le sauvetage et l'enregistrement des migrants, son axe principal consiste en la surveillance des activités des trafiquants ainsi que la collecte de renseignements dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.⁵² Recoupant en grande partie la zone géographique de l'opération *Sophia*, c'est-à-dire la Méditerranée centrale, les deux opérations n'en restent pas moins différentes sur certains points.

L'opération *Sophia*, officiellement nommée EUNAVFOR MED et créée le 18 mai 2015 par l'Union européenne, est une opération militaire qui a pour but de combattre les réseaux de trafiquants, de participer à une gestion optimisée des frontières et des flux migratoires à destination de l'UE et de contribuer à la mise en œuvre de l'embargo sur les armes des Nations Unies. Pour cela, elle mène à bien des missions de sauvetage et forme les garde-côtes et membres des forces navales libyennes.⁵³ Sous commandement italien, l'opération est dotée de sept unités navales, quatre hélicoptères et trois unités aériennes, représentant un effectif de 1771 personnes apportées par 25 Etats en 2016.⁵⁴ L'opération qui devait prendre fin le 31 mars 2019 a été prorogée jusqu'au 30 septembre 2019. Face à l'opposition italienne, ses missions se limitent dorénavant à la surveillance aérienne et à la formation des militaires libyens. Son nombre d'unités aériennes a

⁵¹ Communiqué de presse du 6 octobre 2016, Conseil de l'UE

⁵² Gros-Verheyde, Nicolas, « Frontex lance une opération en Méditerranée centrale, nommée Thémis », *Bruxelles2*, 31 janvier 2018. Disponible sur <https://www.bruxelles2.eu/2018/01/31/frontex-lance-une-operation-en-mediterranee-centrale-nommee-themis/> (consulté le 8 mai 2019)

⁵³ Communiqué de presse du 25 juillet 2017, Conseil de l'UE

⁵⁴ Opérations de l'UE en mer, Commission européenne, 6 octobre 2016. Disponible sur : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/fact-sheets/docs/20161006/eu_operations_in_the_mediterranean_sea_fr.pdf (consulté le 8 mai 2019)

toutefois était porté à six.⁵⁵⁵⁶

Outre ces deux opérations, Frontex a mis en place plusieurs autres opérations dont les actions se concentrent sur une zone définie. La protection et la gestion des frontières en Méditerranée orientale se font dans le cadre de l'opération *Poséidon* à travers laquelle Frontex apporte un soutien logistique et technique à la Grèce. Du côté de l'Espagne, ce sont les opérations *Héra*, *Indalo* et *Minerva* qui apportent une aide aux autorités nationales.⁵⁷

Cette multiplicité des opérations en Méditerranée exige une grande coopération intra-européenne, sujet qui n'a pourtant pas été abordé par l'agence Frontex dans son communiqué de presse.⁵⁸ Dès lors, cette question amène à s'interroger sur l'avenir de ces opérations et sur leur efficacité. En effet, les opérations *Sophia* et *Thémis* coïncident largement que cela soit sur les objectifs poursuivis que sur la zone géographique surveillées. Par ailleurs, si l'opération *Sophia* a permis l'arrestation de 143 passeurs présumés et la formation de 355 garde-côtes libyens depuis sa création, les méthodes employées se sont révélées particulièrement défavorables pour les migrants.^{59 60}

b. Des méthodes attentatoires aux droits et à la vie des personnes

La première mission de l'opération *Sophia*, qui a accès uniquement aux eaux internationales, est le démantèlement des réseaux de trafiquants d'êtres humains en mer Méditerranée. Dans cet optique, elle a mené plusieurs arrestations de passeurs présumés et a neutralisé 545 embarcations utilisées par ces derniers au premier avril 2019.⁶¹ Or, cette stratégie s'est révélée contradictoire avec l'ambition même de l'opération.

⁵⁵ Communiqué de presse du 20 mars 2019, Conseil de l'UE

⁵⁶ Mission at a glance, EUNAVFOR MED – Sophia. Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/03/29/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-30-september-2019/>

⁵⁷ Opérations de l'UE en mer, Commission européenne, 6 octobre 2016. Disponible sur : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/fact-sheets/docs/20161006/eu_operations_in_the_mediterranean_sea_fr.pdf

⁵⁸ Frontex, « Frontex launching new operation in Central Med », 2 janvier 2018. Disponible : <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/frontex-launching-new-operation-in-central-med-yKqSc7>

⁵⁹ Op. Cit. Mission at a glance, EUNAVFOR MED – Sophia.

⁶⁰ « Sauver des vies en mer et s'attaquer aux réseaux criminels », 1 avril 2019. Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/>

⁶¹ Ibid.

En premier lieu, la destruction des embarcations utilisées par les trafiquants pour faire passer les migrants en Europe a eu pour effet de rendre les conditions de voyage de ces derniers plus dangereuses. Alors que les passeurs utilisaient auparavant majoritairement des bateaux en bois car, plus résistants et plus grands, ils permettaient d'accueillir plus de personnes augmentant ainsi leurs gains, ils ont de plus en plus recours à des bateaux pneumatiques, moins solides, souvent surchargés.⁶² En conséquence, une hausse de la mortalité sur la route de la Méditerranée centrale a été observée depuis 2017. En effet, ce taux est passé de 2,6% en 2017 à 13,8% en 2019 selon l'OIM.⁶³

En second lieu, en rendant les conditions de traversée plus dangereuses, les autorités européennes se consacrent plus au sauvetage des migrants en mer qu'à combattre les réseaux de passeurs. En effet, au vue du droit international, les navires sont tenus de fournir une assistance aux personnes en détresse en mer. De ce fait, des membres de l'opération *Sophia* ont dénoncé cette méthode qui empêche l'objet premier de l'opération.⁶⁴ Cette situation a également conduit à des divergences entre les Etats membres qui souhaitent approfondir les missions de sauvetage et ceux qui désirent rendre les conditions de traversée plus dangereuses afin de dissuader les migrants de faire le voyage. L'Italie qui fait partie de ces derniers, a décidé notamment de fermer ses ports aux ONG et a menacé de faire de même pour les navires de l'opération *Sophia*. Ainsi, la députée européenne a défini l'opération *Sophia* comme une « opération militaire avec un agenda politique ».⁶⁵ Ce faisant, les tactiques des Etats s'inscrivent dans un agenda politique marqué par l'approche des élections européennes plutôt que dans une volonté de protéger les droits et la vie des migrants.

Enfin, l'activité de l'opération est axée sur l'équipement et la formation des garde-côtes et militaires libyens. Or, les résultats de cette externalisation du contrôle des frontières se sont révélés alarmants face aux violations des droits subis par les victimes.

⁶² Campbell, Zach, « Europe's deadly migration strategy », *Politico*, 28 février 2019

⁶³ Bourreau, Marie et Pascal, Julia, « Combats en Libye, fermeture de l'UE : les migrants dans l'impasse », *Le Monde*, 15 avril 2019

⁶⁴ Campbell, Zach, op. Cit. p. 6

⁶⁵ Ibid.

2. *Un contrôle des frontières externalisé et dangereux*

Un des mandats de l'opération Sophia consiste en la formation et l'équipement des garde-côtes et militaires libyens afin qu'ils puissent intercepter les migrants avant même qu'ils ne traversent la Méditerranée. En outre, en conséquence de la suspension des missions de sauvetage de l'opération ainsi que la baisse du nombre de navires d'ONG en mer, le sauvetage des migrants en mer ne relève plus que des autorités libyennes. Ainsi, l'Union européenne cherche à déléguer la gestion des flux migratoires à la Libye. Toutefois, cette situation est particulièrement critiquée par les ONG et par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) qui a refusé de qualifier la Libye comme un « lieu de débarquement sûr après un sauvetage en mer ». ⁶⁶ Selon le droit international maritime, les Etats ont en effet l'obligation de débarquer les personnes secourues en mer en lieu sûr. ⁶⁷

D'abord, la Libye n'a pas signé la Convention des réfugiés de 1951. De plus, depuis la chute de Mouammar Kadhafi en 2011, deux gouvernements se disputent la légitimité concourant ainsi à l'instabilité politique du gouvernement. De fait, le respect des droits fondamentaux des personnes, en particulier des migrants, n'est pas garanti. De nombreux rapports ont révélé des conditions de détentions particulièrement mauvaises et la violence des gardes envers les migrants détenus. En effet, les personnes arrêtées en mer par les autorités libyennes sont placées dans des centres de détention, officiels ou tenus par des milices. ⁶⁸ D'après un rapport de 2018 du HCR, la détention arbitraire et indéfinie des migrants se fait dans des conditions « inhumaines et dégradantes ». ⁶⁹ De nombreux témoignages de migrants ayant subi des actes de torture, de violences sexuelles ou de travail forcé dans ces centres de détention corroborent les différents rapports des ONG. ⁷⁰

En outre, il a été établi que des membres des autorités libyennes étaient impliqués

⁶⁶ Position du HCR sur les retours en Libye (Mise à jour II), Agence des Nations Unies pour les réfugiés, Septembre 2018

⁶⁷ Amendement de 2005 à l'annexe de la Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes, adopté en mai 2004 et entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2006

⁶⁸ Cavelier, Jeanne, « Libye : cinq questions sur les centres de détention de migrants et les conditions de vie qui y règnent », *Le Monde*, 19 novembre 2017

⁶⁹ Position du HCR sur les retours en Libye, op. cit. p. 13

⁷⁰ « Desperate journeys, Refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's borders », HCR, Janvier – décembre 2018

dans des activités de trafic d'êtres humains et de migrants.⁷¹ En 2015, un navire de l'agence Frontex a été attaqué par un bateau portant les inscriptions des garde-côtes libyens.⁷² Plus récemment, les Nations Unies ont prononcé des sanctions à l'égard de six trafiquants d'êtres humains libyens dont Abd Al Rahman Al-Milad qui était chef régional des garde-côtes à Zaouïa.⁷³

En conséquence, le délaissement du contrôle des frontières par l'Union européenne en faveur des autorités libyennes associé à des opérations de lutte contre les trafiquants aux méthodes dangereuses contribuent à placer les migrants dans une situation précaire et alarmante. Face au manque de possibilité d'obtention de visas pour ces personnes, la traversée périlleuse de la Méditerranée constitue alors la seule solution.

B. Des voies de migrations légales insuffisantes : l'exemple de la politique d'asile de l'Union européenne

En parallèle de cette politique de contrôle des frontières stricte, l'Union européenne n'a pas ou peu développé les voies de migration légale. Cela a eu pour conséquence de pousser les migrants dans la clandestinité où ils sont encore plus vulnérables à l'exploitation. Le cas de la politique d'asile de l'Union européenne est révélateur de ce manque.

Les articles 67, 78 et 80 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) ainsi que l'article 18 de la charte des droits fondamentaux constituent le fondement de la politique d'asile de l'Union.^{74,75} Ces textes organisent le développement d'une politique commune d'asile fondée sur le principe de solidarité et de partage équitable entre les Etats membres et prévoient la conformité de cette politique à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et au protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés. L'acceptation de la demande d'asile donne droit à plusieurs formes de

⁷¹ Campbell, Zach, op. cit. p. 7

⁷² Gros-Verheyde, Nicolas, « Les bateaux de Frontex sous le feu des Kalachnikovs. Une menace pour les opérations de sauvetage en Méditerranée », Bruxelles2, 23 avril 2015

⁷³ UN NEWS, 8 juin 2018. Disponible sur : <https://news.un.org/en/story/2018/06/1011751> (consulté le 8 mai 2019)

⁷⁴ Article 67, 78 et 80 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, version consolidée du 26 octobre 2012, 2012/C 326/01

⁷⁵ Article 18, Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne adoptée le 7 décembre 2000, 2000/C 364/01

protection dont le statut de réfugié et la protection subsidiaire qui relèvent du droit de l'UE et une protection humanitaire qui relève des législations nationales.

D'une part, les conditions exigées pour valider la demande d'asile sont souvent nombreuses et difficiles à prouver. La directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011 définit les conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers pour bénéficier du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire. Une personne peut ainsi faire l'objet d'une protection internationale dès lors qu'elle a subi des actes de persécutions ou craint « avec raison » d'être persécutée.⁷⁶ Or, la directive insiste sur la nécessité de prouver le lien de causalité entre les motifs de persécutions tels que la race, la religion ou les opinions politiques et les actes de persécution. Ainsi, le demandeur d'asile supporte une double charge de la preuve en ce qu'il doit non seulement démontrer qu'il a été persécuté mais il doit aussi prouver le lien de causalité entre ce pourquoi il a été persécuté et les persécutions qu'il a subies. En conséquence, l'apport des preuves constitue un obstacle important pour les demandeurs d'asile.

En outre, ils sont nombreux à avoir effectué le voyage jusqu'en Europe par la mer. Il est alors aisé de s'imaginer la difficulté que cela peut être pour un individu de conserver des documents qui constitueraient des preuves des persécutions subies, du moins s'il en possède, le temps d'un tel voyage et jusqu'au dépôt de sa demande dans un pays de l'Union. En 2015, les deux premiers pays dont étaient issus les demandeurs d'asile étaient la Syrie et l'Afghanistan, et représentaient respectivement 29% et 15% des demandeurs d'asile de l'Union européenne.⁷⁷ Les migrants entrés illégalement sur le territoire européen en 2015 par une frontière maritime étaient originaires de Syrie et d'Afghanistan.⁷⁸ Ces chiffres attestent du fait qu'apporter des documents prouvant les persécutions dans le pays d'origine peut s'avérer particulièrement compliqué pour les personnes victimes de tels actes.

D'autre part, il existe de grandes différences de traitement et de reconnaissance

⁷⁶ Article 2 d), Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, L 337/9

⁷⁷ "Citizenship of first-time asylum seekers in Europe, 2015", Pew Research Center Analysis of Eurostat data

⁷⁸ Risk Analysis for 2017, Frontex, Février 2017, p. 47

du statut de réfugié entre les Etats membres. Le taux de reconnaissance, autrement dit la part de décisions positives pour des demandes d'asile dans le nombre total de décisions, varie considérablement entre les pays. Tandis que la République Tchèque dispose d'un taux de reconnaissance de 12%, l'Irlande et la Suisse ont un taux particulièrement élevé respectivement de 89% et 90%.⁷⁹ L'adoption du règlement de Dublin III en 2013, empêche les demandeurs d'asile de choisir l'Etat dans lequel ils souhaitent déposer leur demande et de fait d'augmenter leur chance de voir leur demande acceptée. En conséquence, certaines personnes peuvent se retrouver dans des pays qui ont une législation restrictive concernant l'attribution du statut de réfugié et se voir moins protégée.

La diminution des voies légales de migration conjuguée à une fermeture des frontières européennes conduit à accroître la vulnérabilité des migrants qui auront une forte dépendance vis-à-vis des réseaux de trafiquants. En effet, la détention en Libye de ces derniers viole non seulement les droits de ces personnes mais les expose particulièrement à un risque de devenir victime de la traite. En effet, un nombre important de migrants ont été victimes de la traite d'êtres humains dans le cadre de « marchés aux esclaves » découverts en Libye.⁸⁰ Cependant, cette exploitation des migrants continue en Europe où la protection des victimes de la traite n'est encore pas assez efficace.

II. Des migrants menacés par les risques d'exploitation face au manque de protection

Dans un contexte de politique migratoire particulièrement ferme de la part des Etats européens, la crainte d'un retour forcé ou d'un placement en détention pousse les personnes migrantes à se fier aux trafiquants pour rester en Europe. Les liens de dépendance étant très fort, ils sont nombreux à être victime d'une exploitation forcée (A)

⁷⁹ Communiqué de presse 67/2018, Eurostat, 19 avril 2018

⁸⁰ « L'OIM découvre des « marchés aux esclaves » qui mettent en péril la vie des migrants en Afrique du Nord », 4 novembre 2017, Organisation internationale des Migrations. Disponible sur : <https://www.iom.int/fr/news/loim-decouvre-des-marches-aux-esclaves-qui-mettent-en-peril-la-vie-des-migrants-en-afrique-du>

et la protection des victimes de la traite reste largement déficiente en conséquence (B).

A. L'exploitation des migrants par les trafiquants

Les personnes qui réussissent à atteindre l'Europe se retrouvent souvent liées à leur trafiquant par un lien de servitude pour dettes. En effet, ces derniers laissent entendre que le voyage n'a jamais été entièrement payé et exigent des migrants qu'ils travaillent pour eux afin de s'acquitter de cette dette. Désespérés et ignorant leurs droits, les migrants n'ont fréquemment pas d'autres choix que d'accepter de travailler pour les trafiquants.⁸¹ L'exploitation sexuelle représente la principale forme de traite d'êtres humains au sein de l'Union européenne. 56% des victimes de la traite dans l'Europe des 28 en 2015 et 2016 l'étaient à des fins d'exploitation sexuelle.⁸² L'affaire des « Authentic Sisters » en 2018 a révélé le sort des jeunes femmes nigérianes venues en France dans l'espoir d'une vie meilleure et condamnées à se prostituer pour payer leur dette envers une *mama*.⁸³ Liées par la cérémonie du *juju*, les jeunes femmes s'exposent et exposent leur famille à de fortes représailles en cas d'insubordination.⁸⁴ Cette situation est telle que l'OIM estime que 80% des femmes et filles nigérianes arrivées par la mer en 2016 sont susceptibles de faire l'objet d'une exploitation sexuelle.⁸⁵

Bien que la question de la traite et de l'exploitation des êtres humains soit souvent abordée sous l'angle de l'exploitation sexuelle, l'exploitation par le travail, qui touche en grande partie les hommes, ne cesse de croître en Europe. Cette croissance est telle que le GRETA, dans son septième rapport général portant sur l'année 2017, a mis l'accent sur cette forme particulière de la traite qui est devenue la principale forme dans certains pays européens (Royaume-Uni, Belgique, Portugal...).⁸⁶ Lors des récoltes saisonnières des pays du Sud de l'Europe tels que la Grèce ou l'Italie, les migrants constituent une main d'œuvre peu coûteuse et très rentable pour les exploitants. En Italie, en 2010, plus de 60

⁸¹ Baker, Aryn, op. Cit.

⁸² Data collection on trafficking in human beings in the EU, Final Report, Commission européenne, 2018

⁸³ Seckel, Henri, « Des mamas maquerelles nigérianes jugées à Paris », *Le Monde*, 22 mai 2018

⁸⁴ Harel, Mathilde, « Prostituées nigérianes victimes du *juju* », *Le monde diplomatique*, Novembre 2018, p. 21

⁸⁵ Human trafficking through the centre Mediterranean route: data, stories and information collected by the International Organization for Migration, OIM, 2017

⁸⁶ Septième Rapport Général sur les activités du GRETA couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017, GRETA 2018 (1)

000 étrangers travaillaient dans les agricultures du sud du pays.⁸⁷ Dans cet Etat européen, le système du *caporalato*, en lien avec le crime organisé, permet aux agriculteurs de trouver une main d'œuvre bon marché et docile. Les travailleurs y sont souvent exploités, violentés et leurs conditions de vie sont désastreuses. D'après un rapport des syndicats italiens de 2018, 132 000 travailleurs seraient victimes de cette exploitation.⁸⁸

L'arrêt *Chowdury et autres c. Grèce* de la Cour européenne des droits de l'Homme a également mis en avant l'existence de telles conditions d'exploitation dans les cultures de fraises en Grèce.⁸⁹ Surtout, cet arrêt a montré les carences de l'Etat grec en terme de fourniture d'une protection efficace aux victimes de la traite. Ce manque de protection, dû à un manque d'identification des victimes, est caractéristique de l'approche répressive de la lutte contre la traite des êtres humains en Europe et participe à accroître la vulnérabilité des migrants.

B. La vulnérabilité des migrants au regard du manque d'identification en tant que victime de la traite

En raison de leur situation, les migrants sont vulnérables et ont plus de risques de faire l'objet d'une exploitation dans le cadre de la traite. Afin de lutter efficacement contre ce phénomène, l'identification des victimes est primordiale. Toutefois, les victimes sont les premières à ne pas être en capacité de s'identifier comme telles du fait de l'emprise qu'exercent les trafiquants sur elles. En outre, lorsqu'elles parviennent à se présenter aux autorités, elles peinent à faire reconnaître leur situation en raison de l'insuffisance des mécanismes d'identification.

1. *La force de l'emprise*

C'est la victime elle-même qui dans un premier temps échoue à s'identifier comme telle. En effet, d'après le troisième rapport du European Migrant Smuggling Centre, les

⁸⁷ Manuela Cicerchia (dir.), *Indagine sull'impiego degli immigrati in agricoltura in Italia 2010*, Roma, Istituto nazionale di economia agraria, 2012

⁸⁸ Baker, Aryn, op. Cit. p. 36

⁸⁹ *Affaire Chowdury et autres c. Grèce* (Requête n° 21884/15), Cour européenne des droits de l'Homme, Strasbourg, 30 mars 2017

victimes d'origine africaine ont tendance à se définir comme des migrants tenus de s'acquitter de leurs dettes et non pas comme des victimes d'exploitation.⁹⁰ Cette situation est le résultat d'une stratégie mise en œuvre par les trafiquants d'êtres humains consistant à placer les victimes sous leur emprise. Autrement dit, ils créent une relation dans laquelle la victime percevra l'exploiteur comme un « sauveur » qui l'a aidé à atteindre l'Europe ou qui la protège de l'expulsion par les autorités nationales.⁹¹ La naissance d'un tel lien de dépendance est rendu possible par la « perte de repère » chez l'individu qui est provoquée par des événements tels que ceux vécus par les migrants (séparation avec la famille, situation d'illégalité, traumatismes...).^{92 93}

Outre l'instauration d'une relation de servitude, le trafiquant a pour objectif d'accroître l'isolement de la victime et de fait sa vulnérabilité. Ainsi, il instaure des barrières matérielles qui se manifestent par la confiscation des papiers et du passeport de la personne mais également des barrières culturelles ou linguistiques, en exploitant des personnes parlant des langues différentes comme ce fût le cas dans l'affaire du « 57 boulevard de Strasbourg ».⁹⁴

En raison de ces éléments, la coopération et la dénonciation des trafiquants par les victimes relèvent parfois de l'impossible.⁹⁵ Le GRETA a mis en avant les conséquences néfastes de l'interrogatoire par les policiers de l'immigration des travailleurs en situation irrégulière. En effet, redoutant une expulsion du territoire européen du fait de leur situation irrégulière, les victimes sont nombreuses à ne pas coopérer et à ne pas révéler leurs conditions d'exploitation.⁹⁶ Cette crainte des victimes est parfois instrumentalisée par les trafiquants comme le reflète l'affaire Rantsev c. Chypre et Russie. Dans cette affaire, l'exploiteur, que la ressortissante russe avait tenté de fuir, a dénoncé la situation

⁹⁰ European Migrant Smuggling Centre, *3rd annual activity report – 2018*, Europol, p. 20

⁹¹ Guillemaut, Françoise, « Sexe, juju et migrations. Regard anthropologique sur les processus migratoires de femmes africaines en France », *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 39-1 | 2008, 11-26.

⁹² Lavaud-Legendre, Bénédicte, et Tallon, Alice, *Mineurs et traite des êtres humains en France, De l'identification à la prise en charge : quelles pratiques ? Quelles protections ?*, Lyon, Chronique Sociale, juin 2016, 252 p.

⁹³ « Identification et protection des victimes de la traite dans un contexte de migration de transit », France terre d'asile, Les cahiers du social, n° 39, avril 2017

⁹⁴ Tribunal correctionnel de Paris, 8 février 2018, n° 14219000065, p. 32

⁹⁵ European Migrant Smuggling Centre, *3rd annual activity report – 2018*, Europol, p. 20

⁹⁶ Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Royaume-Uni, GRETA, publié le 7 octobre 2016, p. 40

irrégulière de cette dernière à la police.⁹⁷

2. L'absence d'identification par les autorités nationales

L'article 11 de la directive de 2011 prévoit la création de « mécanismes appropriés destinés à l'identification précoce des victimes et à l'assistance et à l'aide aux victimes ». Or, on constate que bien souvent les victimes de la traite se présentant aux forces de police ne sont pas identifiées comme telles car ces derniers considèrent que les faits relèvent du droit civil sans soupçonner une éventuelle affaire de traite d'êtres humains. Ainsi, le GRETA évoque, dans son rapport de 2016 concernant le Royaume-Uni, la situation de victimes qui se présentent au commissariat pour déclarer la confiscation de leur passeport ou le non-versement d'un salaire et qui sont éconduites.⁹⁸

De la même manière, l'affaire du « 57 boulevard de Strasbourg » révèle l'importance de la qualification juridique des faits. En effet, le parquet avait décidé de poursuivre les trafiquants sur le fondement du Code du travail. Il avait, de ce fait, confié le dossier à la sous-direction des étrangers de la direction du renseignement, dont une des missions est de lutter contre l'immigration clandestine, de la préfecture de Paris malgré la plainte de l'union départementale des syndicats CGT de Paris qui visait à qualifier les faits de traite des êtres humains. L'impact d'une telle qualification se perçoit d'une part dans la sanction infligée aux trafiquants, les peines d'emprisonnement allant de trois ans pour travail illégal par dissimulation d'emploi salarié à 10 ans pour la traite d'êtres humains. D'autre part, la protection accordée aux victimes varie en fonction de la qualification de l'infraction. Alors que les victimes de travail illégal peuvent obtenir le paiement de leur salaire non versé et des indemnités relatives aux congés payés ou au licenciement, les droits accordés aux victimes de la traite sont bien plus importants particulièrement ceux touchant les mesures de protection. Ainsi, elles peuvent bénéficier en France d'une allocation pour demandeur d'asile, d'un accompagnement social ou encore d'une place en Centre d'hébergement et de réinsertion sociale. Du fait de la décision du parquet, les

⁹⁷ Affaire Rantsev c. Chypre et Russie (requête n° 25965/04), Cour européenne des droits de l'Homme, Strasbourg, 7 janvier 2010

⁹⁸ Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Royaume-Uni, GRETA, publié le 7 octobre 2016, p. 40

victimes n'y ont pas eu accès.⁹⁹

Les voies légales de migration étant en diminution, les migrants sont obligés de prendre des routes plus dangereuses et sont contraints de se cacher. Ils sont ainsi plus vulnérables et plus dépendants de leurs passeurs qui contrôlent leur voyage et qui peuvent utiliser la menace, dont la crédibilité est renforcée par les mesures strictes prises dans le cadre de la politique migratoire européenne (expulsion, détention...) pour soumettre les migrants. Beaucoup profitent de ce pouvoir supplémentaire pour entretenir une relation de servitude. En conséquence, les personnes qui parviennent à atteindre le territoire européen sont nombreuses à être réduites en esclavage dans des champs pour payer leurs dettes vis-à-vis de leurs passeurs. Pour rappel, la traite des êtres humains est définie, au niveau international, notamment comme « le recrutement ou l'hébergement [...] de personnes, par la menace ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte [...] par abus d'autorité ou de vulnérabilité [...] à des fins d'exploitation ». Conformément à cette définition, les migrants se retrouvant pris au piège dans une relation de servitude avec les trafiquants et contraints de se prostituer ou de travailler dans les champs ou en tant que domestique, deviennent des victimes de la traite. Le manque de connaissances relatives à l'identification des victimes potentielles de la traite d'êtres humains du personnel amené à les côtoyer (forces de l'ordre, juge...) et la non prise en compte de l'emprise exercée par le trafiquant sur la victime conduit à une protection déficiente de celles-ci et de fait à une application imparfaite des normes juridiques.

⁹⁹ Lavaud-Legendre, Bénédicte, « L'affaire des coiffeurs du Boulevard de Strasbourg ou comment le choix de la qualification révèle deux approches d'une même réalité ». T. corr. Paris, 8 février 2018, n°14219000065. RTD 2018, p. 455

Section 2 : Une coopération judiciaire déficiente

Les trafiquants ayant profité de l'ouverture des frontières au sein de l'Union européenne, la coopération judiciaire est nécessaire à la répression des comportements criminels transnationaux. Dans le cadre de la traite des personnes, l'établissement de règles minimales concernant la définition de traite et les sanctions à appliquer permet de renforcer l'efficacité de la lutte contre la traite. Toutefois, l'adoption d'une directive en la matière ne suffit pas à créer un cadre complet de lutte contre le phénomène de la traite. En effet, il est nécessaire de s'intéresser à la manière dont les Etats ont effectué sa transposition (I). Bien que celle-ci se caractérise par une forte hétérogénéité affaiblissant l'efficacité de la lutte, la progression de l'intégration et de la coopération judiciaire entre les Etats-membres offre en perspective la possibilité de dépasser ces limites (II).

I. Une transposition éclectique des normes juridiques européennes et internationale

Comme cela l'a déjà été mentionné, la directive de 2011 constitue le fondement juridique de la lutte contre la traite des êtres humains au sein de l'Union européenne. Il convient donc de procéder à une évaluation détaillée de son application par les Etats membres (A). Alors que ceux-ci ont majoritairement conformé leurs normes à la directive et aux différents textes internationaux en la matière, les dispositions prises diffèrent en fonction des Etats. Cela contribue de fait à une incohérence dans la lutte conjointe contre la traite des êtres humains. Dans l'optique de mettre en avant ces disparités, sera étudié l'exemple des mesures employées par les Etats pour décourager la demande, exigence qui se retrouve non seulement dans la directive de 2011 mais également dans le Protocole de Palerme et la Convention du Conseil de l'Europe.

A. L'application de la directive 2011/36/UE

Selon l'article 22 de la directive de 2011, les Etats membres disposaient d'un délai de deux ans pour transposer la directive, c'est-à-dire jusqu'au 6 avril 2013. A la date de publication du rapport de la Commission évaluant l'application de la directive par les

Etats membres, le 12 décembre 2016, tous avaient notifié leurs mesures de transposition. Toutefois, la Commission précise qu'en mai 2013 plusieurs Etats membres n'avaient pas communiqué leurs mesures.

L'article 83 du traité FUE permet au Parlement européen et au Conseil d'établir « des règles minimales relatives à la définition des infractions et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière ». ¹⁰⁰ Cette notion de « règles minimales » permet de préserver les compétences régaliennes des Etats membres. Cette disposition n'empêche cependant pas les Etats d'adopter des mesures qui vont au-delà des exigences posées par la directive. En effet, certains Etats ont complété la définition dressée à l'article 2 en mentionnant d'autres formes d'exploitation. C'est le cas de la Chypre qui inclut, parmi les formes d'exploitation, celle en vue de l'adoption. De même la République tchèque mentionne la production d'œuvre pornographique. ¹⁰¹ En outre, l'article 177 bis du code pénal espagnol inscrit le mariage forcé comme une forme d'exploitation relevant de la traite d'êtres humains. ¹⁰² Les mesures relatives à la sanction de la traite ont elles aussi fait l'objet d'une application plus large. Seules la Belgique, la Hongrie et l'Autriche ont établi la peine maximale d'au moins cinq ans d'emprisonnement prévue par la directive, tous les autres Etats ayant opté pour des sanctions maximales plus sévères allant de six à vingt ans. ¹⁰³

Si certains Etats ont adopté des normes allant au-delà des exigences posées par la directive, d'autres semblent avoir procédé à une application limitée. La Commission constate que malgré la transposition effective de l'article 11, paragraphe 6, relatif à l'obligation d'information des victimes, cette mesure relève d'une obligation générale d'informer les étrangers. ¹⁰⁴ De fait, elle n'est pas adressé aux victimes de la traite en particulier. Parallèlement, à la lecture de l'article L.316-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), on remarque que « l'étranger qui dépose

¹⁰⁰ Article 83 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, version consolidée du 26 octobre 2012, 2012/C 326/01

¹⁰¹ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil évaluant la mesure dans laquelle les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, conformément à l'article 23, paragraphe 1, COM (2016) 722 final, Bruxelles, 2 décembre 2016, p. 4

¹⁰² Espagne, code pénal, article 177 bis

¹⁰³ Rapport de la Commission, COM (2016) 722 final, op. cit. p. 5

¹⁰⁴ Ibid. p. 11

plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre [l'infraction de traite des êtres humains] ou témoigne dans une procédure pénale concernant une personne poursuivie pour [cette] même infraction » se voit délivré une carte de séjour temporaire.¹⁰⁵ Or, il est prévu dans la directive de 2011, bien que celle-ci ne porte pas atteinte à la directive 2004/81/CE, que l'assistance et l'aide aux victimes ne soit pas subordonné à sa volonté de coopérer avec les autorités.¹⁰⁶ La délivrance d'un titre de séjour constituant une aide précieuse pour les victimes de la traite, la disposition française semble de fait incohérente au vu de l'article 11 de la directive de 2011.

En définitive, si les Etats ont, de manière générale, adopté des mesures pénalisant l'infraction de traite d'êtres humains afin de se conformer à la directive, il n'en reste pas moins que les dispositions relatives à l'assistance, à la protection des victimes et à la prévention de la traite restent faibles au vu de leur importance dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains. Enfin, la transposition de la directive est irrégulière en fonction des Etats, certains ayant une définition plus large et d'autres ayant un régime plus sévère de sanction. Ces disparités sont également observées dans l'application des conventions internationales et le cas de l'incrimination de l'utilisation des services des victimes de la traite en vue de décourager la demande en est particulièrement révélateur.

B. Des applications différentes en fonction des pays : l'exemple des dispositions mises en œuvre en vue de décourager la demande

L'article 18, alinéa 4 de la directive de 2011 et l'article 19 de la Convention du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains engagent les Etats parties à incriminer l'utilisation des services d'une victime de la traite dans l'optique d'affaiblir la demande. En effet, la traite est un marché particulièrement lucratif pour les trafiquants. Le profit lié à la traite des êtres humains est estimé à environ 32 milliards de dollars par an.¹⁰⁷ En cause, se trouve notamment une demande accrue de biens à un faible coût. Ainsi, la guerre des prix menée par les supermarchés en vue d'attirer le plus de clients contribue

¹⁰⁵ CESEDA, article L.316-1

¹⁰⁶ Directive 2011/36/UE, article 11, alinéa 3

¹⁰⁷ Ochab, Ewelina, « Human trafficking is a pandemic of the 21st Century », *Forbes*, 26 juillet 2018. Accessible sur : <https://www.forbes.com/sites/ewelinaochab/2018/07/26/human-trafficking-is-a-pandemic-of-the-21st-century/#466630b16195> (consulté le 22 mai 2019)

à alimenter la demande liée à la traite.¹⁰⁸ La démarche intégrée et globale de lutte contre la traite consiste donc également à poursuivre pénalement le consommateur des services d'une victime afin de réduire la demande et de fait diminuer les profits liés à la traite. Sur le fondement de l'article 23, alinéa second, de la directive de 2011, la Commission a rendu un rapport évaluant l'incidence des législations nationales incriminant le recours aux services des victimes sur la traite des êtres humains le 2 décembre 2016. Ce rapport qui met en lumière l'hétérogénéité des législations en la matière sera un des supports de cette analyse. En outre, les rapports du GRETA propres à chaque Etat permettront d'examiner les mesures concrètes des Etats.

D'une manière générale, seulement dix Etats membres de l'Union européenne ont érigé en infraction pénale le recours aux services d'une personne victime de toutes formes d'exploitations de la traite. Par exemple, le Royaume-Uni par la loi sur l'esclavage moderne oblige les entreprises à rédiger annuellement une déclaration relative à l'esclavage et à la traite des êtres humains. En outre, elles doivent s'assurer que leurs sous-traitants ou entités de leur chaîne d'approvisionnement ne sont pas impliqués dans la traite d'êtres humains.¹⁰⁹ Alors que le parlement écossais a également adopté une loi en matière, l'Irlande du Nord a pris des dispositions visant uniquement à incriminer l'achat de services sexuels.¹¹⁰

Plus particulièrement, quatorze Etats ont pris des mesures limitées concernant l'incrimination de l'utilisation des services. En d'autres termes, ces mesures concernent uniquement l'utilisation des services pour des formes spécifiques de la traite. Ainsi, la Finlande et l'Irlande ont érigé en infraction pénale l'utilisation des victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle.¹¹¹ D'autres Etats ont mis en place l'incrimination de l'emploi illégal dans le cadre de la directive 2009/52/CE qui inclut l'emploi d'une personne victime de la traite en connaissance de cause. Cependant, la Commission met en évidence le fait que les normes minimales établies par la directive de 2009 instaurent

¹⁰⁸ Baker, Aryn, op. Cit.

¹⁰⁹ Section 54 du Modern Slavery Act, entrée en vigueur le 26 mars 2015

¹¹⁰ Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Royaume-Uni, GRETA, publié le 7 octobre 2016, p. 83

¹¹¹ Rapport de la commission au parlement européen et au conseil évaluant l'incidence sur la prévention de la traite des êtres humains des législations nationales en vigueur qui érigent en infraction pénale le fait de recourir aux services faisant l'objet de l'exploitation liée à la traite des êtres humains, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la directive 2011/36/UE, COM (2016) 719 final, Bruxelles, 2 décembre 2016, p. 4

un champ d'application bien inférieur à celui prévu par la directive de 2011.¹¹² En effet, la directive de 2009 concerne uniquement les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et les activités salariales. En conséquence, l'objectif de réduction de la demande est affaibli par une telle irrégularité dans l'application de l'article 19 de la Convention et de l'article 18 de la directive de 2011. En effet, 43,6% des victimes de la traite en Europe sont ressortissantes de pays de l'Union européenne.¹¹³

Enfin, dans tous les Etats membres à l'exception de l'Irlande, la charge de la preuve appartient au parquet. Établir la preuve que l'utilisateur connaissait la situation de la victime dont il utilisait les services peut s'avérer difficile. Or, selon la Commission cette difficulté ne devrait pas être un frein à l'incrimination d'un tel comportement. En effet, la connaissance de l'utilisateur peut être déduite des circonstances factuelles.¹¹⁴

Ainsi, bien que la transposition des normes communautaires et régionales ait été effectuée, les Etats procèdent à une application globale et cherchent rarement à aller au-delà des normes minimales établies. De plus, les Etats ayant une compétence souveraine en matière pénale et disposant de systèmes juridiques divers, ils mettent en œuvre des mesures éclectiques en vue de se conformer aux conventions relatives à la lutte contre la traite des êtres humains. Par conséquent, ce cadre juridique incomplet et hétérogène nuit à la prévention de la lutte contre la traite. En réponse à cette problématique, l'Union européenne a cherché à renforcer la coopération judiciaire par des outils juridiques.

II. Une intégration judiciaire européenne en développement

Face à la difficulté d'harmoniser les législations nationales, l'Union européenne a élaboré plusieurs instruments en matière pénale, fondés sur le principe de reconnaissance mutuelle (A). Outre ces instruments, la formation d'équipes communes d'enquêtes appuyées par des agences européennes, en particulier Europol et Eurojust, permet d'outrepasser les limites posées par les formalités de l'entraide judiciaire (B).

¹¹² Ibid. p.5

¹¹³ Data collection on trafficking in human beings in the EU, Final Report, 2018

¹¹⁴ Scarpa, Silvia, op. Cit., p. 153

A. Le développement d'outils juridiques nécessaires à un espace de sécurité, de liberté et de justice renforcé

Les Etats membres de l'Union ont développé plusieurs instruments juridiques qui facilitent la coopération et la coordination judiciaire et policière en matière pénale (2). Ces outils reposent sur le principe de reconnaissance mutuelle, principe fondamental de la libre-circulation des marchandises érigé par la Cour de justice des Communautés européennes dans son arrêt « Cassis de Dijon » en 1979 (1).¹¹⁵

1. *Le principe de reconnaissance mutuelle*

Eu égard aux difficultés liées à l'harmonisation des législations en matière pénale, les Etats membres de l'Union européenne ont institué un espace de sécurité, de liberté et de justice fondé sur le principe de reconnaissance mutuelle lors du Conseil européen de Tampere de 1999. Selon ce principe, importé de la sphère du marché intérieur et transposé à la coopération judiciaire en matière pénale à l'article 82 du traité FUE, les décisions judiciaires prises dans un Etat membre doivent être exécutées dans les autres Etats membres de la même manière que le seraient les décisions judiciaires nationales.¹¹⁶ Il permet ainsi la coexistence de systèmes juridiques variés en l'absence d'une harmonisation complète des législations nationales. En outre, le principe de reconnaissance mutuelle s'appuie sur la confiance mutuelle des Etats membres. En cela, ils acceptent leurs différences et estiment que leur système juridique est équivalent à ceux des autres Etats. D'après le professeur Hans G. Nilsson, l'accomplissement d'une coopération judiciaire sur le fondement de la confiance mutuelle ne peut être possible dès lors que des Etats sont particulièrement proches les uns des autres.¹¹⁷ L'attachement à des valeurs communes telles que la démocratie, le respect de l'Etat de droit et des droits de

¹¹⁵ Arrêt du 20 février 1979, Rewe-Zentral AG contre Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, 120/78, EU:C:1979:42, point 14

¹¹⁶ Jégouzo, Isabelle. « 1. Le développement progressif du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne », *Revue internationale de droit pénal*, vol. vol. 77, no. 1, 2006, pp. 97-111.

¹¹⁷ Nilsson, G. Hans, « Mutual Trust and Mutual Recognition of our Differences, A Personal View », in *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne*, G. de Kerchove et A. Weyembergh, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2001, p. 158

l'Homme semble dès lors constituer l'origine de la confiance mutuelle entre les Etats.¹¹⁸

2. *Les instruments de mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle*

Deux instruments, le mandat d'arrêt européen (ci-après le mandat) et la décision d'enquête européenne, ont été développés dans le cadre de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle au sein de l'espace de sécurité, de liberté et de justice.

D'une part, l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions judiciaires s'effectue à travers la création du mandat d'arrêt européen par la décision-cadre du 13 juin 2002. Entré en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004, il se substitue à la procédure longue de l'extradition. En effet, alors que dans le cadre d'une extradition le contrôle est effectué par l'administration, l'autorité judiciaire supervise l'exécution du mandat. De plus, le contrôle a été particulièrement assoupli pour les infractions graves notamment la traite des êtres humains.¹¹⁹ En outre, un Etat ne peut pas refuser la remise d'un de ses ressortissants en raison de sa nationalité. Le mandat d'arrêt permet ainsi à un Etat membre de demander à un autre Etat membre l'arrestation et la remise d'un individu recherché en vue de permettre l'exercice de poursuite, l'exécution d'une peine ou bien celle d'une mesure de sûreté privative de liberté à son encontre.¹²⁰

D'autre part, la création de la décision d'enquête européenne vient renforcer l'application du principe de reconnaissance mutuelle dans le cadre de la coopération judiciaire. La décision d'enquête européenne a été créée par la directive 2014/41/UE, entrée en vigueur le 22 mai 2017. Grâce à ce nouveau dispositif, l'autorité judiciaire d'un Etat membre peut demander à un autre Etat membre la réalisation d'investigations sur son territoire ou encore l'obtention et la sauvegarde de preuves. La mesure d'enquête, au nom du principe de reconnaissance mutuelle, doit être exécutée dans un délai de 90 jours et doit bénéficier de la même priorité que les procédures nationales.

¹¹⁸ Flore, Daniel, *Droit pénal européen, les enjeux d'une justice pénale européenne*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2014, p. 533

¹¹⁹ Décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres (2002/584/JAI), Conseil de l'Union européenne, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004

¹²⁰ Flore, Daniel, op. Cit. p. 548

Si le mandat d'arrêt européen est régulièrement décrit comme une « réussite » (Věra Jourová, commissaire européenne), les apports de la décision d'enquête européenne sont encore limités du fait de sa récente entrée en vigueur.¹²¹ Celle-ci ne s'applique cependant pas dans le cadre des enquêtes communes qui bénéficient de règles spécifiques.

B. En dépit du soutien d'Europol et d'Eurojust, des équipes communes d'enquête limitées dans leurs actions du fait du manque d'harmonisation

Créées par la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale du 12 juillet 2000, les équipes communes d'enquête se forment sur la base d'un accord entre deux ou plusieurs Etats membres pour une durée limitée et pour une mission particulière.¹²² Ainsi, dans le cadre de la traite des êtres humains, plusieurs équipes communes ont permis le démantèlement de réseaux de trafiquants comme ce fût le cas lors d'une enquête menée conjointement par le Royaume-Uni et la Slovaquie en 2017.¹²³ Les équipes communes facilitent la coordination des enquêtes et poursuites. En effet, les enquêteurs ne sont pas contraints de se soumettre aux procédures de l'entraide judiciaire, telles que celles du mandat d'arrêt européen ou de la décision d'enquête européenne, mais peuvent utiliser les informations auxquelles ils ont déjà accès dans leur Etat d'origine.¹²⁴ La coopération est donc encouragée par le fait que les Etats n'aient pas à effectuer de requêtes qui pourraient allonger la procédure. D'après un rapport d'Eurojust de 2018, 14 équipes enquêtent ou ont enquêté sur des affaires de traite d'êtres humains depuis 2014.¹²⁵

Europol et Eurojust soutiennent les actions menées par les équipes communes d'enquête. Ces agences, créées respectivement en 1995 et 2002, ont pour objet de faciliter la coopération entre les Etats dans le cadre d'enquêtes judiciaires. De fait, elles leur

¹²¹ Dufourq, Pauline, « Mandat d'arrêt européen : les précisions pratiques de la Commission européenne », *Dalloz actualité*, 26 octobre 2017. Disponible sur : <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/mandat-d-arret-europeen-precisions-pratiques-de-commission-europeenne#.XOgOtC3pPOS>

¹²² Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne, C 197/3, 12 juillet 2000, entrée en vigueur le 23 août 2005

¹²³ Europol supports joint investigation team into international human trafficking, Communiqué de presse, 15 février 2017. Disponible sur : <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-supports-joint-investigation-international-human-trafficking>

¹²⁴ Flore, Daniel, op. Cit. p. 514

¹²⁵ Second JIT Evaluation, évaluations reçues entre : avril 2014 et octobre 2017, Eurojust, 2018. Disponible sur : [http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/JITs/JITsevaluation/Second%20JIT%20Evaluation%20Report%20\(Febuary%202018\)/2018-02_2nd-Report-JIT-Evaluation_EN.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/JITs/JITsevaluation/Second%20JIT%20Evaluation%20Report%20(Febuary%202018)/2018-02_2nd-Report-JIT-Evaluation_EN.pdf)

apportent un soutien technique et financier et fournissent, en particulier Europol, des informations dans le cadre des enquêtes. Malgré ce soutien, plusieurs limites à l'action des équipes communes d'enquête sont à constater. D'une part, leur création est soumise à la volonté des Etats. D'autre part, la mise en œuvre des équipes est complexifiée par les différences de législation. En effet, certaines preuves obtenues dans un pays pourraient ne pas être acceptées dans un autre. Par exemple, certains Etats utilisent des photos anthropométriques à des fins d'utilisation, pratique qui aurait peu de chance de fonctionner au Royaume-Uni.¹²⁶

Toutefois, les équipes communes d'enquête semblent jouer un rôle considérable dans la lutte contre la criminalité organisée, en particulier contre la traite des êtres humains. En effet, en raison de leur capacité à outrepasser les obstacles liés aux procédures traditionnelles de coopération judiciaire, les équipes communes ont la faculté de cibler plus facilement les groupes criminels transnationaux. Ainsi, la plupart des équipes ont pour objet d'enquêter sur des affaires de trafic.¹²⁷

¹²⁶ Fussey, Pete et Rawlinson, Paddy, *Child trafficking in the EU : Policing and protecting Europe's most vulnerable*, Abingdon-on-Thames, Éditions Routledge, 27 mars 2017, 226 p.

¹²⁷ Second JIT Evaluation, évaluations reçues entre : avril 2014 et octobre 2017, Eurojust, 2018, p. 12

CONCLUSION

La lutte contre la traite des personnes a fortement évolué depuis ces vingt dernières années. Alors que les Etats avaient pris parti en faveur de l'approche répressive lors de la rédaction du Protocole de Palerme, la Convention du Conseil de l'Europe est venue rappeler la nécessité d'une démarche globale qui intègre des mesures de protection des victimes et de prévention contre la traite. Rappelant la nécessité d'une approche globale et intégrée pour neutraliser les réseaux de trafiquants d'êtres humains, la Commission a proposé l'élaboration de la directive 2011/36/UE.¹²⁸ Bien que celle-ci instaure des mesures de protection et de prévention importantes au regard de celles prévues par la décision-cadre 2002/629/JAI relative à la traite des êtres humains qu'elle remplace, la portée de la directive est restreinte par la multiplication des normes européennes en la matière, qui s'opposent parfois à ses dispositions. C'est le cas notamment de la directive 2004/81/CE qui s'inscrit dans une logique de politique de lutte contre l'immigration clandestine.

À la vue de ce constat, la mise en pratique des normes internationales et européennes à la lueur du contexte migratoire été étudiée. Il ressort de cette analyse que la politique migratoire de l'Union européenne, si elle n'accroît pas la vulnérabilité des migrants, semble du moins entraver les effets de la lutte contre la traite des êtres humains. En dépit de cette problématique, qui relève davantage du domaine politique que juridique, les efforts déployés par les Etats, bien qu'imparfaits, dans le domaine de la coopération et de l'intégration judiciaire en matière pénale offre des outils concrets et efficaces dans la lutte contre la traite des personnes.

Cependant, le vote en faveur de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne remet en cause la coopération judiciaire du pays avec les autres Etats membres. En effet, les autorités britanniques ont participé activement à plusieurs équipes communes d'enquêtes et ont exécuter un nombre important de mandats d'arrêt européens,

¹²⁸ Document de travail de la Commission, « Evaluation et suivi de la mise en œuvre du plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains », COM (2008) 657 Final, Bruxelles, 17 octobre 2008

contribuant de fait à la lutte contre la criminalité organisée.¹²⁹ La sortie du Royaume-Uni de l'Union crée des incertitudes quant à son futur rôle dans la coordination et la coopération policière et judiciaire. En effet, s'il pourrait continuer à prendre part aux activités menées par les agences européennes Europol et Eurojust ou conclure des accords bilatéraux d'extradition avec l'Union européenne, on peut raisonnablement supposer que le Royaume-Uni ne bénéficiera pas des mêmes privilèges en tant qu'Etat tiers. En conséquence, l'efficacité de la lutte contre la traite des êtres humains au Royaume-Uni et en Europe en sera affaiblie. En outre, la Grande-Bretagne étant le deuxième plus gros contributeur au système d'information d'Europol, l'agence se trouvera également fortement impactée.¹³⁰ Ainsi, la force de ces instruments juridiques reposent sur la coopération des Etats et dès le moment où ceux-ci choisiront de pratiquer une politique de retrait, les supports en matière de lutte contre la criminalité organisée tels que le mandat d'arrêt européen ou Europol seront moins efficaces. Le contexte actuel, marqué par une croissance des partis politiques prônant le Frexit (pour la sortie de la France), le Nexit (pour la sortie des Pays-Bas) ou encore l'Italexit (pour la sortie de l'Italie), conduit à s'interroger sur le devenir de la coopération judiciaire dans le cadre de la lutte de la traite des êtres humains et sur son efficacité.

¹²⁹ Tekin, Funda, « The area of freedom, security and justice : Brexit does not mean Brexit », Berlin, Jacques Delors Institut, 2017

¹³⁰ Ibid.

BIBLIOGRAPHIE

I. Traités internationaux

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée le 7 décembre 2000, 2000/C 364/01

Convention contre la criminalité transnationale organisée, Nations Unies, adoptée le 15 novembre 2000, entrée en vigueur le 29 septembre 2003

Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Conseil de l'Europe, Varsovie, adoptée le 16 mai 2005, entrée en vigueur le 1^{er} février 2008

Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne, C 197/3, 12 juillet 2000, entrée en vigueur le 23 août 2005

Décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres (2002/584/JAI), Conseil de l'Union européenne, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004

Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, entrée en vigueur le 6 avril 2013

Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, adoptée le 15 novembre 2000, entrée en vigueur le 29 septembre 2003

Traité de Londres, Conseil de l'Europe, 5.V.1949, 5 mai 1949, entré en vigueur le 3 août 1949

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, version consolidée du 26 octobre 2012, 2012/C 326/01

II. Documents officiels relatifs aux traités internationaux

Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée

Guide législatif pour l'application du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée

Projet de Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Avis 253 (2005)

Travaux préparatoires des négociations en vue de l'élaboration de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant, Notes interprétatives

III. Résolution

Résolution 53/111 de l'Assemblée générale de l'ONU adoptée le 9 décembre 1998

IV. Rapports

Citizenship of first-time asylum seekers in Europe, 2015", Pew Research Center Analysis of Eurostat data

Data collection on trafficking in human beings in the EU, Final Report, Commission européenne, 2018

Document de travail de la Commission, « Evaluation et suivi de la mise en œuvre du plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains », COM (2008) 657 Final, Bruxelles, 17 octobre 2008

European Migrant Smuggling Centre, *3rd annual activity report – 2018*, Europol

FATF – APG, *Financial flow from human trafficking*, FATF, Paris, juillet 2018

Human Rights Watch, « Commentary on the European Commission Proposal for a Council Directive “on the short-term residence permit issued to victims of action to

facilitate illegal immigration or trafficking in human beings who cooperate with the competent authorities”, 1 juillet 2002

Human trafficking through the centre Mediterranean route: data, stories and information collected by the International Organization for Migration, OIM, 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 le Royaume-Uni, GRETA, publié le 7 octobre 2016

Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen, fondé sur l'article 10 de la décision-cadre du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, COM (2006) 187 final, 2 mai 2006

Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil évaluant la mesure dans laquelle les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, conformément à l'article 23, paragraphe 1, COM (2016) 722 final, Bruxelles, 2 décembre 2016

Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Conseil de l'Europe, *Série des traités du Conseil de l'Europe*, n°197

Rapport de la Rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, y compris ses causes et ses conséquences, Mme Radhika Coomaraswamy, sur la traite des femmes, les migrations des femmes et la violence contre les femmes, présenté en application de la résolution 1997/44 de la Commission des droits de l'homme, 29 février 2000, E/CN.4/2000/68

Risk Analysis for 2017, Frontex, Février 2017, p. 47

Second JIT Evaluation, évaluations reçues entre : avril 2014 et octobre 2017, Eurojust, 2018

Septième Rapport Général sur les activités du GRETA couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017, GRETA 2018 (1)

V. Communications

Commission (UE), « Combatting trafficking in human beings and combatting the sexual exploitation of children and child pornography » (communication) COM 2000 854 final/2, 22 janvier 2001

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016 » COM (2012) 286 final, 19 juin 2012

Communiqué de presse du 6 octobre 2016, Conseil de l'UE

Communiqué de presse du 25 juillet 2017, Conseil de l'UE

Communiqué de presse du 20 mars 2019, Conseil de l'UE

Communiqué de presse 67/2018, Eurostat, 19 avril 2018

« État de l'Union 2015 », discours de Jean-Claude Juncker devant le Parlement européen le 9 septembre 2015, Strasbourg

Europol supports joint investigation team into international human trafficking, Communiqué de presse, 15 février 2017

« L'OIM découvre des « marchés aux esclaves » qui mettent en péril la vie des migrants en Afrique du Nord », 4 novembre 2017, Organisation internationale des Migrations

Position du HCR sur les retours en Libye (Mise à jour II), Agence des Nations Unies pour les réfugiés, Septembre 2018

VI. Législations communautaires et nationales

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011

Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des

pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, L 337/9

Espagne, code pénal

Modern Slavery Act, 2015

VII. Jurisprudence

Affaire *Chowdury et autres c. Grèce* (Requête n° 21884/15), Cour européenne des droits de l'Homme, Strasbourg, 30 mars 2017

Affaire *Rantsev c. Chypre et Russie* (requête n° 25965/04), Cour européenne des droits de l'Homme, Strasbourg, 7 janvier 2010

Arrêt du 20 février 1979, *Rewe-Zentral AG contre Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, 120/78, EU:C:1979:42

Tribunal correctionnel de Paris, 8 février 2018, n° 14219000065, p. 32

VIII. Ouvrages

Flore, Daniel, *Droit pénal européen, les enjeux d'une justice pénale européenne*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2014

Fussey, Pete et Rawlinson, Paddy, *Child trafficking in the EU : Policing and protecting Europe's most vulnerable*, Abingdon-on-Thame, Éditions Routledge, 27 mars 2017, 226 p

Gauthier, C., Platon, S. et Szymczak, D., *Droit européen des droits de l'Homme*, Paris, Dalloz, 2017

Nilsson, G. Hans, « Mutual Trust and Mutual Recognition of our Differences, A Personal View », *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2001

Plouffe-Malette, Kristine, *Protection des victimes de traite des êtres humains, Approches internationales et européennes*, Bruxelles, Bruylant, 2013

Scarpa, Silvia, *Trafficking in Human Beings*, New York, Oxford University Press, 2011

IX. Articles

Baker, Aryn, « Africa's new slavery problem, The trade in human beings thrives on the road to Europe », in *TIME Magazine*, Vol. 193, n° 11, 25 mars 2019

Beigzadeh, Ebrahim. « Présentation des instruments internationaux en matière de crime organisé », *Archives de politique criminelle*, vol. 25, no. 1, 2003, pp. 195-212

Bourreau, Marie et Pascal, Julia, « Combats en Libye, fermeture de l'UE : les migrants dans l'impasse », *Le Monde*, 15 avril 2019

Campbell, Zach, « Europe's deadly migration strategy », *Politico*, 28 février 2019

Cavelier, Jeanne, « Libye : cinq questions sur les centres de détention de migrants et les conditions de vie qui y règnent », *Le Monde*, 19 novembre 2017

Chatignoux, Catherine, « Démographie : le déclin alarmant de l'Europe », *Les Echos*, 13 février 2018

Dufourq, Pauline, « Mandat d'arrêt européen : les précisions pratiques de la Commission européenne », *Dalloz actualité*, 26 octobre 2017

France terre d'asile, « Identification et protection des victimes de la traite dans un contexte de migration de transit », *Les cahiers du social*, n° 39, avril 2017

Gallagher, Anne, « Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling : A Preliminary Analysis », *Human Rights Quarterly*, Vol. 23 (2001), 975-1004

Gros-Verheyde, Nicolas, « Frontex lance une opération en Méditerranée centrale, nommée Thémis », *Bruxelles2*, 31 janvier 2018

Gros-Verheyde, Nicolas, « Les bateaux de Frontex sous le feu des Kalachnikovs. Une menace pour les opérations de sauvetage en Méditerranée », Bruxelles2, 23 avril 2015

Guillemaut, Françoise, « Sexe, *juju* et migrations. Regard anthropologique sur les processus migratoires de femmes africaines en France », *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 39-1 | 2008, 11-26.

Harel, Mathilde, « Prostituées nigérianes victimes du *juju* », *Le monde diplomatique*, Novembre 2018

Imbert, Louis et Parrot, Karine, « La « crise migratoire » fantasmée ou l'échec programmé de la forteresse Europe », *Revue des juristes de Sciences Po*, n°12, Décembre 2016, p. 131

Jégouzo, Isabelle. « 1. Le développement progressif du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne », *Revue internationale de droit pénal*, vol. vol. 77, no. 1, 2006, pp. 97-111.

Judah, Sam, “Why are so many of the UK’s missing teenagers Vietnamese?”, *BBC News Magazine*, 17 juin 2013

Lavaud-Legendre, Bénédicte, « L’affaire des coiffeurs du Boulevard de Strasbourg ou comment le choix de la qualification révèle deux approches d’une même réalité ». T. corr. Paris, 8 février 2018, n°14219000065. RTD 2018, p. 455

Lavaud-Legendre, Bénédicte, et Tallon, Alice, *Mineurs et traite des êtres humains en France, De l’identification à la prise en charge : quelles pratiques ? Quelles protections ?*, Lyon, Chronique Sociale, juin 2016, 252 p.

Lemenestrel, Christian, « La Belgique rétablit des contrôles à la frontière française », *Le Figaro*, 23 février 2016

Ochab, Ewelina, « Human trafficking is a pandemic of the 21st Century », *Forbes*, 26 juillet 2018

Poulin, Richard. « Abolitionnistes et réglementaristes : la bataille autour du protocole contre la traite des personnes. De la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée », *Revue Tiers Monde*, vol. 199, no. 3, 2009, pp. 663-678.

Seckel, Henri, « Des mamas maquerelles nigérianes jugées à Paris », *Le Monde*, 22 mai 2018

Tekin, Funda, « The area of freedom, security and justice : Brexit does not mean Brexit », Berlin, Jacques Delors Institut, 2017

X. Sites internet

Jarbussynova, Madina, *Migration et traite des êtres humains : un lien inextricable*, Communauté de Sécurité, Numéro 3/2016. Disponible sur : <https://www.osce.org/fr/magazine/315246>

« How the United Kingdom voted on Thursday.... And why », Lord Ashcroft polls. Disponible sur : <http://lordashcroftpolls.com/2016/06/how-the-united-kingdom-voted-and-why/>

Ministère des Affaires étrangères (France), « La France et la lutte contre la traite des êtres humains », sur France Diplomatie. Accessible sur : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/droits-de-l-homme/lutte-contre-la-traite-des-etres-humains/>

Mission at a glance, EUNAVFOR MED – Sophia. Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/03/29/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-30-september-2019/>

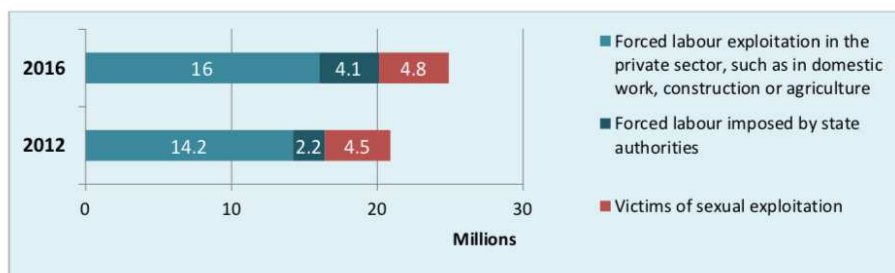
Opérations de l'UE en mer, Commission européenne, 6 octobre 2016. Disponible sur : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/fact-sheets/docs/20161006/eu_operations_in_the_mediterranean_sea_fr.pdf

UN NEWS, 8 juin 2018. Disponible sur : <https://news.un.org/en/story/2018/06/1011751>

ANNEXES

I. FATF Report, Financial Flow from Human trafficking, July 2018

Figure 1. Number of people victim of forced labour or sexual exploitation (2012-2016)



Source: ILO & Walk Free Foundation, 2017 and ILO, 2012.

II. Data collection on trafficking in human beings in the EU, Final Report, Commission européenne, 2018

Table 3.2.4: Identified and presumed victims

	2015		2016		2015 - 2016	
	Identified	Presumed	Identified	Presumed	Identified	Presumed
EU28	3 843	5 304	5 382	6 003	9 225	11 307
Belgium	:	117	:	119	:	236
Bulgaria	:	:	:	:	:	:
Czech Republic	:	4	:	14	:	18
Denmark	93	:	121	:	214	:
Germany	470	:	536	:	1 006	:
Estonia	13	:	10	:	23	:
Ireland	62	:	75	:	137	:
Greece	70	88	64	282	134	370
Spain	267	:	193	:	460	:
France	:	:	1 516	:	1 516	:
Croatia	38	:	30	:	68	:
Italy	781	:	879	:	1 660	:
Cyprus	46	:	44	:	90	:
Latvia	11	13	19	14	30	27
Lithuania	62	:	45	:	107	:
Luxembourg	2	5	10	10	12	15
Hungary	507	:	489	:	996	:
Malta	2	1	31	3	33	4
Netherlands	:	1 295	:	1 147	:	2 442
Austria	245	139	273	102	518	241
Poland	140	33	93	104	233	137
Portugal	49	88	132	70	181	158
Romania	880	:	756	:	1 636	:
Slovenia	47	:	27	:	74	:
Slovakia	56	25	32	13	88	38
Finland	:	52	:	130	:	182
Sweden	2	178	7	190	9	368
United Kingdom	:	3 266	:	3 805	:	7 071

Source Annex Table A1.1b : data not available

Table 3.8.2.1 Citizenship by EU/non EU

Citizenship	2015	2016	2015 - 2016
EU28	3364	3879	7243
non-EU known citizenship	3928	5458	9386
Stateless	1	0	1
Other	475	510	985
Unknown	249	256	505
Total	8017	10103	18120
% EU where citizenship known	46.1	41.5	43.6
% non-EU where citizenship known	53.9	58.5	56.4

Source: Annex Table A1.4 and detailed Member State responses to question 1.4 : data not available

III. Citizenship of first-time asylum seekers in Europe, 2015”, Pew Research Center Analysis of Eurostat data

Syrians, Afghans, Iraqis were over half of all Europe’s asylum seekers in 2015

Citizenship of first-time asylum applicants in Europe, 2015

	Total	% of all asylum applications
Syria	378,000	29
Afghanistan	193,000	15
Iraq	127,000	10
Kosovo	68,000	5
Albania	67,000	5
Pakistan	47,000	4
Eritrea	46,000	3
Nigeria	31,000	2
Iran	27,000	2
Somalia	21,000	2
Ukraine	21,000	2
Serbia	19,000	1
Russia	19,000	1
Bangladesh	18,000	1
Gambia	13,000	1
Other	230,000	17
TOTAL	1,325,000	100

Note: “Europe” consists of the EU-28, Norway and Switzerland. Only origin countries with 1% or more of total asylum applicants (unrounded) shown. Numbers rounded to nearest thousand. Percentages calculated from unrounded numbers. “Other” includes stateless applicants and those with unknown citizenships.

Source: Pew Research Center analysis of Eurostat data, accessed June 22, 2016.

“Number of Refugees to Europe Surges to Record 1.3 Million in 2015”

PEW RESEARCH CENTER

IV. Risk Analysis for 2017, Frontex, Février 2017, p. 47

Annex Table 1. **Illegal border-crossing between BCPs**

Detections by border type and top ten nationalities at the external borders

	2013	2014	2015	2016	Share of total	% change on prev. year
All Borders						
Not specified	3 489	309	556 434	103 953	20	-81
Syria	25 546	78 887	594 059	88 697	17	-85
Afghanistan	9 494	22 132	267 485	54 385	11	-80
Nigeria	3 386	8 706	23 605	37 811	7.4	60
Iraq	537	2 109	101 275	32 069	6.3	-68
Eritrea	11 298	34 586	40 349	21 349	4.2	-47
Pakistan	5 047	4 115	43 310	17 973	3.5	-59
Guinea	648	2 156	5 174	15 985	3.1	209
Côte d'Ivoire	451	2 000	5 010	14 300	2.8	185
Gambia	2 817	8 725	8 874	12 927	2.5	46
Others	44 652	119 208	176 602	111 922	22	-37
Total all borders	107 365	282 933	1822 177	511 371	100	-72
Land Border						
Not specified	3 469	189	556 284	102 440	70	-82
Afghanistan	4 392	9 445	55 077	12 171	8.3	-78
Pakistan	3 211	555	17 444	6 519	4.5	-63
Syria	8 601	12 189	97 551	5 920	4.1	-94
Albania	8 833	9 268	9 450	5 316	3.6	-44
Iraq	413	938	10 135	4 041	2.8	-60
Iran	214	262	1 548	997	0.7	-36
Kosovo*	6 350	22 069	23 792	927	0.6	-96
Turkey	297	361	494	921	0.6	86
Morocco	693	43	243	832	0.6	242
Others	10 719	7 426	16 345	5 909	4.0	-64
Total land borders	47 192	62 745	788 363	145 993	100	-81
Sea Border						
Syria	16 945	66 698	496 508	82 777	23	-83
Afghanistan	5 102	12 687	212 408	42 214	12	-80
Nigeria	2 870	8 490	22 666	37 759	10	67
Iraq	124	1 171	91 140	28 028	7.7	-69
Eritrea	10 953	34 323	39 774	21 284	5.8	-46
Guinea	487	1 810	4 569	15 363	4.2	236
Côte d'Ivoire	150	1 794	4 635	14 189	3.9	206
Gambia	2 722	8 642	8 699	12 854	3.5	48
Pakistan	1 836	3 560	25 866	11 454	3.1	-56
Senegal	1 391	4 769	5 999	10 378	2.8	73
Others	17 593	76 244	121 550	89 078	24	-27
Total sea borders	60 173	220 188	1033 814	365 378	100	-65

* This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

V. Communiqué de presse 67/2018, Eurostat, 19 avril 2018

Taux de reconnaissance, 2017

	Décisions de première instance				Décisions définitives en appel			
	Nombre total	Positives	Taux de reconnaissance (%)*		Nombre total	Positives	Taux de reconnaissance (%)*	
			Total	Statuts de réfugié & protection subsidiaire			Total	Statuts de réfugié & protection subsidiaire
UE	973 330	442 880	46%	39%	266 700	95 240	36%	30%
Belgique	24 045	12 585	52%	52%	5 065	310	6%	6%
Bulgarie	4 740	1 695	36%	36%	20	10	48%	48%
Rép. tchèque	1 190	145	12%	12%	395	0	1%	1%
Danemark	6 875	2 365	34%	34%	2 055	385	19%	19%
Allemagne	524 185	261 620	50%	42%	158 085	63 750	40%	34%
Estonie	155	95	61%	61%	40	0	0%	0%
Irlande	805	715	89%	80%	10	10	80%	80%
Grèce	24 510	10 455	43%	43%	9 545	1 560	16%	6%
Espagne	13 345	4 670	35%	35%	620	30	5%	4%
France	110 945	32 565	29%	29%	33 230	8 005	24%	24%
Croatie	475	150	31%	31%	95	20	20%	20%
Italie	78 235	31 795	41%	16%	12 590	3 335	26%	23%
Chypre	2 450	1 245	51%	51%	355	55	15%	15%
Lettonie	360	265	74%	74%	45	5	14%	14%
Lituanie	370	285	78%	78%	40	5	18%	18%
Luxembourg	1 715	1 125	66%	66%	315	5	1%	1%
Hongrie	4 170	1 290	31%	29%	0	0	:	:
Malte	1 110	760	69%	68%	395	50	13%	13%
Pays-Bas	15 945	7 810	49%	45%	2 180	1 280	59%	53%
Autriche	56 285	30 000	53%	52%	6 960	3 925	56%	52%
Pologne	2 060	510	25%	24%	1 770	50	3%	2%
Portugal	955	500	52%	52%	0	0	:	:
Roumanie	2 065	1 245	60%	60%	185	85	45%	45%
Slovénie	240	150	63%	63%	40	0	0%	0%
Slovaquie	90	60	68%	25%	10	0	0%	0%
Finlande	7 180	3 430	48%	42%	1 260	825	65%	58%
Suède	61 065	26 775	44%	42%	18 915	4 460	24%	17%
Royaume-Uni	27 770	8 560	31%	28%	12 470	7 085	57%	52%
Islande	390	70	18%	17%	505	55	11%	11%
Liechtenstein	40	25	55%	58%	5	0	14%	14%
Norvège	6 700	4 770	71%	59%	4 730	500	11%	5%
Suisse	16 225	14 610	90%	45%	1 970	175	9%	7%

Les chiffres sont arrondis au multiple de 5 le plus proche. De ce fait, la somme des chiffres peut ne pas correspondre aux totaux indiqués. 0 signifie moins que 3.

* Le taux de reconnaissance représente la part des décisions positives (en première instance ou définitives en appel) dans le nombre total de décisions à un moment donné. Dans ce calcul, le nombre exact de décisions a été utilisé à la place des chiffres arrondis présentés dans ce tableau. Le taux de reconnaissance pour raisons humanitaires, qui fait partie du taux de reconnaissance total, n'est pas présenté. Les données sources sont consultables [ici](#) pour les décisions en première instance et [ici](#) pour les décisions définitives en appel.

VI. Second JIT Evaluation, évaluations reçues entre : avril 2014 et octobre 2017,
Eurojust, 2018

Figure 6 - Types of crimes investigated

