

Consultation sur le projet de plan d'action national en préparation au sein de la MIPROF,

Octobre 2013



Remarques et suggestions de l'association « Les Amis du Bus des Femmes »

« Les Amis du Bus des Femmes » est une association loi 1901, créée en 1994, dont l'objet de travailler avec et pour les personnes prostituées et de lutter contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle.

Le pôle « Traite des Etres Humains » de l'association :

- propose une action globale et proactive, depuis l'identification des victimes (sur les lieux de prostitution de la région parisienne et via les orientations du secteur médico-social et associatif) jusqu'à leur soutien dans leur émancipation, leur accès aux soins et aux droits spécifiques en matière de protection (sociale, administrative et pénale), leur autonomisation (droit commun, accès à la formation et à l'emploi) et leur mobilisation individuelle et collective dans la lutte contre la TEH et l'assistance aux autres victimes ;
- a accompagné 200 victimes entre janvier et septembre 2013, dont 100 nouvelles personnes identifiées au cours de l'année ;
- est membre du dispositif Ac.Sé depuis sa création, en est le premier service orienteur sur le plan national (21 orientations depuis le début de l'année 2013) et accueille ses membres dans le cadre de la formation continue ;
- est une plateforme d'accueil et d'accompagnement pour les victimes de TEH en demande d'asile (54 personnes en demande d'asile depuis le début de l'année 2013), soutenue par le Fond Européen pour les Réfugié, en partenariat avec France Terre D'Asile Paris.

Avis général

L'association se réjouit de ce plan d'action national, qui reprend les grandes lignes du projet de 2008 et 2010, et partage le choix des objectifs principaux définis à travers les 7 axes retenus.

Nous encourageons la poursuite des travaux et l'élaboration d'un plan définitif. Nous espérons être associés à la mise en œuvre des mesures.

Nous vous remercions pour votre consultation et souhaitons émettre ici quelques remarques et suggestions.

Suggestions

Nos suggestions concernent principalement l'Axe 4 du plan (protection et prise en charge des victimes), dont les objectifs semblent principalement tournés vers les questions de séjour et d'hébergement. Si ces deux points sont certes cruciaux, ils ne pourraient être suffisants. Devant les nombreuses problématiques concernant l'assistance aux victimes, nous entendons certes le souci de priorité, c'est pourquoi nous ne retiendrons ici que deux points, qui nous semblent incontournables, mais aussi déterminants dans l'adhésion des victimes à la protection sociale et pénale : la question des ressources et celle de la santé, physique et mentale.

- 1. Les personnes doivent pouvoir bénéficier de ressources minimums. Or, les restrictions ou les difficultés en matière d'accès à l'ATA ou au RSA placent les victimes dans de graves difficultés.**

L'assistance et l'aide sociale ne peuvent pas se résumer à la question de l'hébergement. La plupart des Centres d'Hébergement d'Urgence (CHU) ou de Réinsertion (CHRS) ne peuvent pas leur délivrer d'aides financières, pour leurs besoins quotidiens ou leur démarche administrative. De plus, une part importante des victimes ne souhaite pas être hébergées, mais reste sans ressources.

Il est pourtant fondamental pour la sécurité et le bien-être de ces personnes, qu'elles puissent bénéficier d'une aide financière adéquate.

C'est le cas notamment :

- des personnes régularisées via l'article 316-1 du CESEDA qui peuvent demander à bénéficier de l'ATA mais seulement lorsque l'attestation de la préfecture destinée au pôle emploi leur est remise, soit à partir de l'obtention de leur première carte d'un an d'après la circulaire d'application (et non pas pendant les trois à six mois précédents de l'examen où les personnes sont en demande de rendez-vous ou sous récépissé, mais doivent pouvoir financer par exemple le coût d'un passeport, 250 euros pour les femmes nigérianes, et celui des timbres fiscaux, 260 euros pour une carte de séjour, et généralement 290 euros de droit de visa de régularisation) ;

- des demandeurs d'asile en procédure prioritaire qui peuvent très difficilement obtenir l'ATA malgré les textes de lois (pratiques du pôle emploi de Paris) ;
- des victimes issues de l'union européenne, française ou algérienne qui ne peuvent pas bénéficier de l'article 316-1 et donc de l'ATA qui lui est assortie, et donc ne bénéficient d'aucun soutien financier, notamment pour les moins de 25 ans qui ne peuvent pas demander le Revenu de Solidarité Active.

Il est nécessaire que les associations soutiennent financièrement les victimes dans leur parcours d'émancipation, en attendant qu'elles puissent bénéficier du droit commun, travailler ou être en formation rémunérée.

Par exemple, notre association a consacré plus de 27 000 euros, entre janvier et juillet 2013, en aide financière directe (hors hébergement) pour soutenir les personnes victimes de TEH dans leur vie quotidienne, la satisfaction de leurs besoins de premières nécessités, leur mise à l'abri, leur santé et la protection de leur famille.

2. Les besoins en matière de santé physique et mentale des personnes victimes de TEH et leurs difficultés d'accès aux soins, sont tellement importants et intrinsèquement liés à leur émancipation, que cette question ne peut pas être laissée de côté.

L'exploitation des personnes, quel qu'elle soit, entraîne une profonde dégradation de la santé, qui pose de nombreux problèmes, transversaux, à court et long terme. Ces impacts sanitaires constituent des enjeux majeurs dans le cadre de l'assistance des victimes : parce que 1/ l'accès aux soins est un moyen d'accroche pour de nombreuses associations de terrain et un biais puissant dans l'identification des victimes, mais aussi parce que 2/ l'absence de prise en charge adéquate de ces questions constitue un frein majeur leur inscription, à long terme, dans une procédure pénale ou une insertion professionnelle.

Par exemple, notre association a mis en place le dispositif « santé – liberté », à travers lequel le pôle TEH, en partenariat avec le pôle Santé de l'association et l'école du Bus des Femmes, mobilise les victimes de TEH potentielles dans un parcours d'émancipation et de verbalisation, grâce à la puissante dynamique entre accès aux soins, éducation, ateliers collectifs, entretiens individuels et *empowerment*. Ainsi, depuis le début de l'année 2013, ce dispositif a permis à 73 nouvelles victimes potentielles identifiées de verbaliser effectivement leur situation d'exploitation auprès de nous.

De même, nous rencontrons de grandes difficultés concernant l'accès aux soins psychologiques. La multitude de problématiques des personnes victimes de traite (langue, culture, trauma, absence de domicile fixe...) rend très difficile leur orientation vers un secteur médico-psychologique démuné. Devant la quasi-absence d'accès aux soins psychologiques des personnes victimes de TEH, notre association a invité, cette année, les associations AFJ et Les Captifs autour d'une réflexion sur la mise en place d'un projet de recherche-action à Paris, sur cette question. Les constats de nos trois associations sont très inquiétants en la matière et il est tout à fait urgent de mettre en place des projets de soins. Nos différentes recherches ont montré qu'il n'existait pas de projet équivalent dans une autre ville de France.

Remarques

Mesure N°1

Concernant les associations nationales spécialisées et conventionnées participant à cette coordination : nous attirons votre attention sur l'importance d'une définition claire de leurs objectifs et de leurs actions, qui doivent être directement liés à l'assistance des personnes victimes de TEH, de manière significative, tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

A ce titre, nous remarquons qu'il est tout à fait primordial que le dispositif national Ac.Sé participe à cette coordination nationale.

Mesure N°2

Concernant les coordinations locales/ commissions départementales :

- Nous attirons votre attention sur l'existence d'autres instances préexistantes, où la TEH est intégrée ou amalgamée à d'autres problématiques, généralement la prostitution ou le proxénétisme, par exemple sur Paris : la coordination prostitution en Mairie, le groupe local de traitement de la délinquance 18e, les réunions « prostitution » ou « délinquance » en arrondissement dans le cadre du contrat local de sécurité parisien etc.
- Nous attirons votre attention sur la nécessité que les objectifs de ces coordinations locales soient clairement définis, pour ne pas se confondre ou se superposer avec d'autres coordinations locales, et que les acteurs y participant soient des acteurs réellement opérationnels sur le plan de la TEH.
- Nous suggérons que les acteurs de l'hébergement (SIAO, samu social, DRIHL) et de la protection de l'enfance (ASE) y soient représentés.

Mesure N°6

Concernant l'état des lieux ou la cartographie des actions d'assistance : puisque cet objectif est inclus dans l'axe consacré à l'opinion publique, nous nous interrogeons sur les destinataires de cette information et nous attirons votre attention sur la nécessité de discrétion de certains acteurs et de certaines de leur activité, dans le respect de leur sécurité et de la pérennité de leurs actions.

Concernant l'état des lieux ou la cartographie de la TEH : si nous nous réjouissons du souci de statistique, nous attirons votre attention sur les risques d'amalgames avec la prostitution de voie publique.

Mesure n°8

Concernant l'identification : l'expérience montre que l'identification est un processus complexe, qui demande un savoir et un savoir-faire. C'est pourquoi, il convient d'insister sur la nécessité de mettre en place des formations initiales et continues, selon les types d'acteurs de l'identification.

En effet, il existe deux types d'acteurs à former : ceux que l'on cherche seulement à sensibiliser sur ces questions (formation initiale), et ceux dont on attend un travail d'identification dans la pratique. Pour ce second groupe, l'expérience montre que ces acteurs ont besoin d'une formation continue et un interlocuteur privilégié pour échanger et être soutenus, dans leur pratique professionnelle, lorsqu'ils auront un pressentiment sur une situation de traite potentielle.

Mesure N°9

Concernant l'application de l'article L 316-1 du CESEDA, nous remarquons certaines difficultés pour les personnes qui n'ont pas ou plus de documents d'identité. A ce titre, nous rappelons que c'est pourtant une des particularités des personnes victimes de TEH que d'avoir été transférées en France par des individus qui ont organisé ce transfert, parfois avec de faux documents, et qui, presque dans tous les cas, leur ont repris ces documents à leur arrivée sur le territoire.

Or, les personnes que nous accompagnons ne peuvent pas obtenir de passeports auprès de leur consulat, jamais pour les ressortissantes roumaines et bulgares, qui devraient retourner dans leur pays, et rarement pour les ressortissantes nigérianes, dont la possibilité est limitée à celles n'ayant jamais été enregistrées dans le fichier d'empreintes nigérian.

En effet, la Préfecture de police de Paris considère, à ce jour¹, que les personnes n'ayant pas de passeport ne pourraient obtenir de carte de séjour temporaire d'un an, et s'appuie sur la circulaire du 5 janvier 2012. Pourtant, il apparaît que cette circulaire ne traite de la question de la production d'un passeport que de manière périphérique, puisqu'elle traite principalement des conditions requises pour délivrer un récépissé ainsi que la date à retenir en tant que début de validité du premier titre de séjour. Ce n'est que de manière incidente que la circulaire traite des documents à produire au soutien d'une demande de titre de séjour, a fortiori sans distinguer le type de titre de séjour concerné. Or, le CESEDA opère des distinctions quant aux pièces à produire en fonction du type de titre de séjour sollicité. Ainsi, l'article R.313-2 du CESEDA prévoit les cas de figure où la production d'un passeport ne peut être exigé, à savoir les titres de séjour visés aux articles L. 313-4-1, aux 2°, 2° bis, 6° à 11° de l'article L. 313-11, et aux articles L. 313-11-1, L. 313-13, L. 313-14, L. 313-15 et L. 316-1 du CESEDA. La jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt Da Costa du 30 novembre 2011) va dans le même sens. De même, l'article R.313-2 du CESEDA est issu du décret n°2011-1049 du 6 septembre 2011. Ledit décret ayant une valeur supérieure à celle d'une circulaire, ce sont les dispositions de ce décret qui doivent prévaloir.

¹ Des discussions sont en cours concernant plusieurs dossiers : les personnes sont actuellement placées sous récépissés, en attente de décision, malgré le retour positif de la fiche de liaison avec la BRP de Paris.

Mesure N°11

Concernant les fiches de liaison entre la préfecture et la police, nous attirons votre attention sur le fait que cette pratique existe entre la Préfecture de police de Paris et la Brigade de Répression du Proxénétisme de Paris, et que, si elle permet un meilleur cadre pour l'accès aux droits, elle présente encore des difficultés :

- la procédure montre parfois une lenteur inutile, lorsque les services préfectoraux délivrent des récépissés de trois mois sans autorisation de travailler aux personnes, en attendant d'obtenir la réponse des services de police, alors que ces derniers ont pourtant été à l'origine de l'orientation des victimes vers les associations pour que soit faite une demande en préfecture ;
- la lecture de la loi par les services de police, même spécialisée, montre encore des incohérences persistantes : ces derniers considèrent ainsi généralement que les personnes pouvant prétendre à l'article 316.1 sont celles qui ont transmis des informations leur ayant permis l'arrestation d'individus, et ne considèrent donc pas « utiles » par exemple des victimes qui portent plainte ou se constituent parties civiles, dans le cadre de la commission rogatoire, après l'arrestation des auteurs ;
- la réussite de cette procédure police/préfecture est donc profondément liée à la formation de ces acteurs, remettant parfois en questions certaines lectures de la loi ou pratiques professionnelles plus ou moins enracinées ;
- les informations demandées par la Préfecture de Police et les réponses transmises par les policiers sont inconnues par les personnes qui font la demande, ce qui rend compliqué le droit de recours au Tribunal Administratif par la suite, en cas de refus ;

Mesure N°13

Concernant l'accès à la procédure de demande d'asile pour les personnes victimes de TEH, notre expérience de terrain montre en effet combien les Préfectures peuvent avoir un rôle fondamental pour trois cas de figure problématiques :

- les « dublinés » (victimes de TEH en fuite de ou ayant transité par un autre état de l'UE, inscrites dans le fichier EURODAC),
- les personnes qui ont été contraintes de faire une demande d'asile sous une fausse identité et qui font une demande ou obtienne l'asile sous leur véritable identité,
- les personnes qui souhaitent faire une demande de réexamen (avec ou sans changement d'identité).

Dans ces trois cas de figure, la Préfecture de police de Paris considère que la demande d'asile « constitue un recours abusif aux procédures d'asile et un moyen de faire échec à une mesure d'éloignement », refuse le droit au séjour et place les personnes en procédure prioritaire. Et ce, même lorsque les personnes expliquent en amont qu'elles sont victimes de TEH, parfois même plaignante ou partie civile, et que la première procédure de demande d'asile a été faite sous la contrainte.

Enfin, la promotion des droits des personnes victimes de TEH en matière d'asile, ne se limite pas à la formation des préfectures, mais doit aussi inclure le secteur associatif de l'asile (plateforme, CADA...), qui peut potentiellement identifier des personnes victimes de TEH parmi les demandeurs d'asile.

Mesure N°16

Nous remarquons que la prise en compte des risques encourus par les victimes est en effet un élément déterminant pour l'amélioration de leur accompagnement et la mise en place d'une bonne coordination entre les acteurs, animés autour d'une prise en charge adaptée.

Mesure N°17

Concernant l'hébergement, nous remarquons que les principaux obstacles observés à Paris sont :

- l'absence de priorisation des personnes victimes de TEH (même en procédure pénale) par les acteurs de l'hébergement d'urgence : Samu social/ 115, SIAO urgence ou Amicale Du Nid.
- L'absence de formation sur la TEH pour les interlocuteurs de l'hébergement d'urgence, entraînant certains amalgames et clichés, souvent préjudiciables pour les victimes (par exemple, le samu social refuse de placer les victimes de TEH en chambre d'hôtel d'urgence, par « crainte qu'elles s'y prostituent »).
- Le refus d'être hébergées en collectif, pour de nombreuses victimes (pour des raisons très variées), alors que c'est ce que propose quasi uniquement le SIAO urgence ou le SIAO insertion.

Mesure N°18

Concernant les mineurs : notre association signale et protège chaque année des mineures, en partenariat avec les associations « Hors la Rue » et « Enfants du Monde - Croix rouge ».

Nous attirons enfin votre attention sur :

- les besoins en matière de mécanisme d'échanges d'informations sur les situations de mineur(e)s victimes de TEH doivent répondre au difficile challenge de combiner des besoins de rapidité d'action face à l'enfance en danger (signalement ou placement immédiats) et des réalités de durée des actions policières et associatives: des enquêtes, du travail de mise en confiance dans la rue ou de l'adhésion des jeunes au placement. C'est pourquoi, très souvent, lorsque ces trois processus sont achevés, les jeunes sont majeures et sont de fait prises en charge par notre association, au détriment d'un placement ASE qui n'est plus possible.
- le besoin de formation des structures de l'ASE ;
- les difficultés de prise en charge ASE pour les mineurs sans documents ou ayant été contraints de circuler en tant que majeur(e)s : avec de faux documents d'identité ou déclarant de fausse date de naissance pour obtenir de vrai document de séjour.

Mesure N°20

Concernant l'aide au retour volontaire, nous attirons votre attention sur l'absence de soutien de la part de l'OFII, pour les personnes victimes de TEH qui :

- Sont sur le territoire français depuis moins de trois mois,
- N'ont plus de famille dans leur pays d'origine et souhaitent rejoindre leur famille dans un autre été étranger,
- Souhaitent bénéficier d'une aide à la réinsertion dans leur pays d'origine, lorsque ces pays ne bénéficient d'accords bilatéraux généralistes.