



Rencontre avec  
**Monsieur François Mainsard, Conseiller police**  
**et Monsieur Raphaël Sodini,**  
**Conseiller Immigration et Asile**  
**au Cabinet de Monsieur Bernard Cazeneuve,**  
**Ministre de l'Intérieur**  
 à propos de l'instruction du ministère de l'intérieur  
 du 19 mai 2015 sur les conditions d'admission au séjour  
 de ressortissants étrangers  
**victimes de la traite des êtres humains ou de proxénétisme**

**22 juillet 2015, Ministère de l'Intérieur**  
**Place Beauvau, Paris**

La rencontre du 22 juillet 2015 au Ministère de l'Intérieur faisait suite à la publication de la circulaire « instruction n°NOR INTV1501995N », d'abord annoncée pour fin 2014 et datée finalement du 19 mai 2015. Le Collectif Ensemble contre la Traite des êtres humains avait questionné Monsieur Raphaël Sodini, Conseiller immigration et asile, sur ce retard. Le Collectif avait en effet demandé la parution d'un tel texte qu'il s'était engagé à diffuser avant fin 2014 et avait adressé un courrier de rappel en ce sens à Monsieur Bernard Cazeneuve, Ministre de l'Intérieur, en avril 2015. Lors de cette réunion, Monsieur François Mainsard, Conseiller police, n'est resté qu'en tout début de l'échange ; Monsieur Raphaël Sodini arrivé plus tard a dû s'absenter un moment.

**En préambule d'ouverture de réunion, Le Collectif s'est réjoui que cette « instruction » existe, tout en souhaitant soulever un certain nombre de points faibles et d'imprécisions.**

Monsieur Sodini nous a dit regretter que lors de la rédaction de la circulaire, le Collectif « Ensemble contre la Traite des êtres humains » n'ait pas été consulté, contrairement à ce que monsieur Sodini avait souhaité. « On a travaillé la circulaire avec la MIPROF (Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains), mais on aurait dû mieux vous associer », a-t-il précisé.

**1. La traite à des fins d'exploitation sexuelle est essentiellement visée et les autres formes de traite sont insuffisamment abordées.**

Dans l'intitulé : « victimes de la traite des êtres humains ou/et de proxénétisme », le « **ou** » et le « **et** » laissent planer une incertitude sur ce qui est dit dans certains paragraphes <sup>1</sup>. Que signifie cette différenciation ?, interroge le Collectif...

**2. La contrainte à commettre des délits n'apparaît pas** parmi les formes de « traite des êtres humains », en premier paragraphe page 2 de la circulaire.

Elle est pourtant désignée comme un phénomène visible dans la circulaire du Ministère de la Justice sortie quelques mois plus tôt..., et concernant particulièrement le Ministère de l'Intérieur.

Cet oubli est regrettable, car il s'agit d'une précision indispensable pour l'information et la formation des forces de police, insiste le Collectif. Il est en effet très difficile de faire comprendre ce qu'est cette forme de « traite des êtres humains », trop souvent encore identifiée comme de la délinquance.

**3. La situation des mineurs trop peu abordée**

Le Collectif note positif l'appel d'une **carte de plein droit** pour les mineurs qui deviennent majeurs [en page 10], mais pour le reste la question des mineurs est trop peu abordée dans cette circulaire. Le point 1.2 sur l'identification n'apporte de solutions que pour les majeurs. En effet la plupart des

<sup>1</sup>« **ou** » en p.1 in résumé, en p. 3 §1, p.3 1.2 en 3<sup>e</sup> ligne, p.4 §2 et 1.3 §1, p.5 2.1 §1, p.6 3 §1, p.7 §1 p.7 3.1.3 dernier§, p.3 3.1.4, p.10 §1 et point 4.a §1; p.11 5.3 §1 « **et** » p.2 §5, p.3 1.2 in titre.

**mineurs** ne vont pas en préfecture et ils ne peuvent pas être pris en charge par le dispositif Ac-Sé. En fait, rien d'adapté n'existe pour les mineurs.

Le point 4.3 [en page 9] pose question et **place les mineurs de 16 à 18 ans dans une exception juridique** : en effet les mineurs victimes de moins de 16 ans, pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) bénéficient des dispositions prévues au 2<sup>ème</sup> alinéa du L313-11 du CESEDA. Mais les 16-18 ans sont quant à eux **obligés de coopérer** [cf p.10 §1], pour bénéficier d'un titre de séjour, ce qui pose une vraie question d'égalité de traitement entre les victimes mineures. Et ce serait parce que les mineurs entre 16 et 18 ans ont le droit de travailler qu'on soumet les victimes de traite des êtres humains de 16-18 ans à un régime différent à leur majorité ! Il devrait clairement être fait mention du 313-4 (titre de séjour à titre humanitaire) pour les 16-18 ans.

#### 4. La situation des ressortissants communautaires est à préciser.

Ne pouvant bénéficier de titres de séjour, la situation des ressortissants communautaire est très difficile à traiter. L'association OICEM (Organisation Internationale Contre l'Esclavage Moderne) expose le cas d'un groupe de Bulgares contraints à la mendicité. Agés, handicapés, ayant vu leurs exploiters condamnés, ils n'ont pas la possibilité d'obtenir de titres de séjour et des mesures de protection et d'ouverture de droits, même reconnus handicapés par la Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH). Ils ne peuvent donc pas prétendre à l'allocation temporaire d'attente. L'association Hors la Rue rappelle qu'il s'agit là de populations vivant dans la grande précarité, dans une forme d'errance et ayant de grandes difficultés d'accès à l'administration, « des gens hors sol » !

#### 5. L'identité et la place des associations agréées doivent être clarifiées

Si la circulaire parle du rôle des « associations œuvrant dans ce domaine » dans l'élaboration du Plan d'action national contre la Traite des êtres humains 2014-2016 [p.2 §5], elle reste vague sur la place qu'elles peuvent jouer auprès des institutionnels. En page 11, la circulaire prône « le renforcement du dialogue et de la coopération avec les associations » (...)

L'identification des victimes de la traite des êtres humains est de la compétence exclusive de la police et de la gendarmerie [ceci n'implique pas que l'identification nécessite un dépôt de plainte, mais c'est la police qui doit mener une enquête approfondie pour déterminer si la personne est victime.] Rien n'est dit sur le relais possible des associations agréées dans **l'identification des victimes**. Les associations sérieuses [reconnues dans le champ de la traite] devraient pouvoir apporter leur éclairage sur ces éléments suffisants du « *motif raisonnable* ».

Un tel silence ne rend pas compte de tout le travail de coordination initié par les associations et les exclut du travail effectué en collaboration avec les services de police ou de gendarmerie. D'autant plus que pour le moment, les personnels de police censés selon la circulaire être « les professionnels reconnus pour leur expertise » [p.4 §1] ne sont pas formés. Si la circulaire s'applique en l'état, les victimes risquent de ne pas être identifiées.

En page 4. En 1.2 et en 1.3, en rubrique « l'information de la victime », seul le dispositif Ac-Sé est cité ; Ac-Sé : serait-il donc seul capable ou doté des moyens nécessaires ?

Toutefois la circulaire signale que « **Les associations reconnues pour leurs actions d'aide aux victimes et agréées à cet effet** peuvent également fournir ou compléter cette information ». En page 11, on peut lire que « les associations qui jouent un rôle primordial dans l'assistance et l'aide aux victimes de la Traite des êtres humains ou du proxénétisme tout particulièrement celles réunies dans le Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains » ou toute autre association spécialisée dûment référencée dans votre département (...) peuvent constituer un relais pour la complétude des dossiers [5.3].

Pour la domiciliation administrative, en page 7, la circulaire indique que « *les associations qui suivent leur situation* » peuvent domicilier les demandeurs.

Les associations du Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains » sont ainsi citées explicitement en page 11.

Mais ce qui détermine l'agrément n'est pas clairement expliqué ? Comment l'obtient-on ? Dans sa réponse, monsieur Raphaël Sodini voit dans ces « non-dits » la possibilité d'une certaine souplesse, laissée à chaque préfet pour qu'il détermine localement quelle(s) association(s) peu(ven)t être retenue(s). Pour lui, il ne semble pas souhaitable d'être plus descriptif.

Le Collectif insiste pour savoir quelles seraient les procédures d'agrément. Geneviève Colas indique qu'en matière d'agrément, il existe des Conventions entre l'Etat et les associations ; par exemple le Secours Catholique a des conventions avec les Ministères au niveau des prisons, du plan Orsec... « *Comme vous êtes le réseau, vous pouvez faire un courrier au Ministre en parlant de l'agrément et des conditions pour l'obtenir* », suggère Monsieur Sodini.

*A suivre : Il semble intéressant d'avoir une convention de type cadre national (à décliner en région pour faciliter le lien avec les départements) légitimant sur le plan départemental la participation d'associations présentes localement.*

*Monsieur Sodini approuve cette idée de convention de type cadre national et propose que le « Collectif Ensemble contre la Traite des êtres humains » transmette une trame.*

## 6. « La compétence exclusive des forces de police » [1.2.]

Le Collectif s'inquiète du défaut de formation de ces forces de police sur les formes de traite des êtres humains.

Des formations existent souligne Monsieur Sodini. Mais il prend acte de la nécessité de « *faire monter la formation au sein des forces de l'ordre dans ce domaine.* »

Puisque la circulaire parle de « professionnels reconnus pour leur expertise », l'OICEM fait part de son expérience par rapport aux évaluations faites au niveau policier. Dans des situations suivies par cette association, les forces de l'ordre ne s'en sont tenues qu'à la recherche de preuves de « violences physiques », pour caractériser ou pas un fait de traite des êtres humains. Preuve de leur méconnaissance de cette réalité.

On constate également que la traite à des fins d'exploitation sexuelle peut être la seule forme de traite des êtres humains prise en compte par les forces de police.

Geneviève Colas signale que les formations dispensées par la *Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains* (MIPROF) devraient porter sous toutes les formes de traite des êtres humains, même si la MIPROF est rattachée au Secrétariat d'Etat au droit des femmes.

Par ailleurs, l'association Hors la Rue relève qu'à Paris, la Police « connaît » très bien les mineurs victimes de prostitution ou contraints à des délits. Mais elle ne les identifie pas en tant que victimes de traite des êtres humains, mais en tant que « délinquants ». Dans ce cas encore, la notion de « *compétence exclusive des services de police* » pose actuellement un vrai problème, car les victimes présumées tout en étant donc parfaitement connues des services, ne sont de fait pas identifiées par ces mêmes services comme victimes de traite des êtres humains.

Monsieur Sodini rappelle que « *le but de cette instruction est précisément de permettre à ce que les gens travaillent ensemble.* » Il ajoute « *Il faut que vous aussi, sur le plan local, vous vous saisissiez de la circulaire pour interpeller le préfet.*

Monsieur Sodini souligne qu'à ses yeux, la formation de base ne pourra pas conscientiser de la même manière tous les agents des forces de l'ordre ; il compte beaucoup plus sur les liens qui peuvent se créer sur le plan local et déclencher l'intérêt et l'engagement d'acteurs précis.

## 7. La place des préfectures et du référent dédié

Point positif relevé par le Collectif Ensemble contre la Traite des êtres humains dans l'instruction [page 7, 3.1.3], le récépissé du dépôt de plainte ou les références de la procédure judiciaire engagée comportant le témoignage sont suffisants pour faire une demande, ce qui permet le respect de la vie privée. Cela devrait éviter les situations où la préfecture sort de ses prérogatives et interprète les éléments de la plainte. De plus « la compétence exclusive des services de police et de gendarmerie » implique, qu'en aucun cas, ce sont aux préfectures d'identifier les victimes. En conséquence, les préfectures ne peuvent dès lors refuser de régulariser une personne en interprétant sa plainte. Elles sont obligées de suivre l'identification faite par la police et les gendarmeries (cohérence et sécurité du dispositif de protection). Toutefois en pratique, le Collectif remarque que ce n'est pas vraiment ce qui se passe encore au niveau de la Préfecture. Qui détient vraiment la décision finale de l'octroi du titre ?

Le Collectif soulève aussi des questions par rapport aux interlocuteurs au niveau de la préfecture [p.10. 5. La désignation d'un référent dédié pour l'accueil et le suivi des victimes]. D'abord, le référent traite de chaque préfecture tarde à être déterminé. Mais le fait qu'un **interlocuteur privilégié en préfecture** soit le passage obligé peut aussi paradoxalement être dommageable : des délais de rendez-vous parfois très longs, une décision n'impliquant qu'une seule personne, peuvent en fait compliquer la démarche au lieu de la faciliter, constate l'OICEM. Il peut aussi arriver que ce référent ne respecte pas le droit commun et bloque le retrait du dossier et le dépôt de la demande. De plus, les échanges prenant parfois un caractère moins officiel peuvent rendre les recours difficiles [page 10].

Enfin si les personnes en question sont plus concernées par le démantèlement des réseaux que par les victimes, on peut rencontrer là encore des difficultés de blocage des dossiers.

*A suivre : le Collectif demande s'il y aura une homogénéisation des fonctions des référents ; une formation spécifique sera-t-elle organisée ? Quel lien instituer entre le référent et les associations ? Peut-on envisager des prises de rendez-vous entre le référent administratif et les associations ?*

## 8. Le délai de réflexion [2, 2.1 – 2.2]

La partie sur le délai de réflexion est assez bien développée...Un document type est établi pour déclencher le délai de réflexion ; il donne accès à un permis de travail... pour un mois. Toutefois, le Collectif rappelle que ce délai d'un mois de réflexion est généralement trop court. « *Pourtant beaucoup de gens ignorent que ce délai existe. C'est donc très important que la circulaire le rappelle* », souligne Monsieur Sodini.

Le Collectif regrette que ce document type établi pour déclencher le délai de réflexion ne dise rien sur **l'hébergement et les moyens de subsistance requis**. Ces questions centrales ne sont pas suffisamment considérées comme des priorités dans ce genre de situation. Les associations souhaiteraient avoir en main ce **document (fiche réflexe)** qui à ce jour ne leur a pas été remis.

*A suivre : Monsieur Sodini assure qu'il va veiller à ce que le **document (fiche)** soit transmis aux associations du Collectif.[document toujours attendu au 30 septembre 2015 après relance]*

L'échange entre les membres du Collectif et Monsieur Sodini a permis de revenir sur ce qu'on entend par « délai de réflexion » et « délai de rétablissement. » « Le délai de réflexion, c'est le temps pour dépasser la peur. Les choses se passent mieux, si les personnes sont suivies par des associations. Il

faut un moment pour se poser. Le délai de rétablissement est beaucoup plus long. C'est l'étape du dépassement du traumatisme, », dit Monsieur Sodini.

Le Collectif regrette d'autant plus que la circulaire ne traite que du délai de réflexion, et absolument pas du délai de rétablissement, qui en est indissociable.

Le Collectif ajoute que dans cette circulaire, il est également dommage de ne rien prévoir de précis à l'expiration du délai de réflexion, notamment une convocation des services de police pour faire un point sur la situation. L'objectif de l'ensemble de ce processus étant en effet la réflexion, mais aussi le rétablissement de la victime de traite des êtres humains et donc a fortiori la protection de sa personne et la lutte contre la traite des êtres humains.

## 9. La présentation de papiers d'identité et ses impasses

Il ne faut déjà pas oublier qu'à la première étape, il ne s'agit même pas d'obtenir la carte de séjour temporaire, mais seulement un récépissé permettant de statuer sur la demande.

Pour le Collectif, un point positif est à relever en page 6 de l'instruction : il est bien rappelé la non-obligation de présenter son passeport [3.1.1].

A propos du délai de réflexion, le Collectif demande que les forces de l'ordre communiquent aussi à la victime l'information de la nécessité de pouvoir se prévaloir d'un état civil et de le justifier avec des documents. Ne pas le faire reviendrait à favoriser des situations dans lesquelles bien qu'on reconnaisse une personne comme victime de traite des êtres humains, on l'empêche de bénéficier de la protection dont elle aurait besoin. Il s'agit d'éviter à la victime une période de non droit pendant laquelle elle ne serait pas protégée.

Mais dans cette circulaire, rien n'est vraiment pensé pour faciliter l'obtention de documents qui sont pourtant primordiaux. A l'avant dernier paragraphe de l'article 3.1.1, il est dit qu'*a minima*, la victime doit présenter une attestation consulaire. Seulement, le travail avec les consulats n'est envisagé que par le biais des associations [p.11 5.3], sans tenir compte des limites de celles-ci, qu'elles soient des limites budgétaires pour celles qui sont en région et doivent assumer des déplacements à Paris ou qu'elles soient des limites institutionnelles : en effet dans certains consulats, l'accueil se révèle particulièrement problématique (Nigeria par exemple ou encore dans le cas de victimes de traite des êtres humains par des diplomates de leur propre pays). « *On y va en faisant attention où l'on met les pieds* », expliquent des associations du Collectif.

D'autre part, l'association AFJ pointe la complexité de cette demande de production de papiers pour des femmes n'ayant aucun document d'identité ou disposant de papiers et passeports trafiqués par leurs exploiters. A défaut d'autres solutions et dans le souci de protéger ces femmes victimes de traite des êtres humains, les associations peuvent se trouver dans la nécessité de recourir à une procédure de demande d'asile. Cet enchevêtrement bloque ensuite la possibilité de recourir à la procédure prévue pour les victimes de traite des êtres humains.

*A suivre : Monsieur Sodini remarque que « la circulaire est peut-être trop restrictive sur ce plan-là. » ; « on devrait faire plus jouer l'exception dans ces cas. » Il indique « que le Ministère de l'Intérieur veut mettre en place un dossier d'instruction globale ».*

## 10. Les liens entre les institutions et juridictions nationales et territoriales

La circulaire en appelle clairement à « *la mobilisation de chacun des acteurs institutionnels ainsi qu'au renforcement des coopérations actuelles* » [p.2 dernier paragraphe].

Le Collectif souligne qu'en ce qui concerne l'intervention des **services judiciaires**, il est particulièrement difficile de faire des liens pourtant indispensables entre préfetures et parquets [page 8]. Ne les faisant

pas par elles-mêmes, ces institutions s'appuient sur les associations qui doivent répondre à des demandes particulièrement complexes et faire le lien entre des domaines de compétences complètement étrangers l'un à l'autre.

Le Collectif Ensemble contre la Traite des êtres humains note que c'est aux différents ministères de travailler entre eux pour créer ces liens : il faut réfléchir à la meilleure façon de le faire.

Dans la formulation de la circulaire en page 11, la mise en place des **coordinations départementales** [mesures 9 et 22 du plan] ne semble pas être une obligation [« elles **pourront** être mises en place »]. Pour Monsieur Sodini, cette formulation permet de laisser à chaque Préfet un espace d'initiatives dans ce domaine.

*A suivre : Pour le Collectif Ensemble contre la traite des êtres humains, il est important de rappeler que la mise en place de ces coordinations dans chaque département est une nécessité.*

*L'association OICEM insiste sur l'importance de ce qui s'est mis en place à Marseille dans ce travail de coordination entre institutions et la société civile, même si l'OICEM regrette qu'aucun représentant de la Préfecture n'y participe.*

### **Conclusion de la rencontre**

A l'issue de cette rencontre, Monsieur Raphaël Sodini interroge les représentants du Collectif Ensemble contre la Traite des êtres humains : « *Comment voulez-vous qu'on procède pour rendre cette circulaire plus efficace ?* » Pour Monsieur Sodini, à partir de cet échange, quatre axes de travail peuvent être privilégiés :

#### **Les référents en préfecture.**

Le Collectif demande s'il y aura une homogénéisation de leurs fonctions ; Quel lien instituer entre le référent et les associations ? Recevra-t-il une formation spécifique ? Peut-on envisager des prises de rendez-vous entre le référent administratif et les associations ? Monsieur Sodini relève ce qu'il perçoit de ces demandes : comment faire en sorte que le travail s'améliore avec les Préfectures. « Je peux être le go-between », l'intermédiaire, ajoute Monsieur Sodini.

*A suivre : Monsieur Sodini suggère de commencer ce travail avec quelques préfectures (quelques une en région parisienne et en province).*

#### **La question des mineurs**

On n'en parle pas assez dans la circulaire. Les associations Hors le Rue et AFJ signalent la grande difficulté de prise en charge des « faux majeurs » et des mineurs : « Nous avons un foyer de majeures. Au bout d'un moment, on repère qu'il y a des mineures parmi elles. Mais on n'a pas les moyens de cet accompagnement... » [AFJ]

Hors la Rue témoigne à son tour : « Le premier travail avec des mineurs victimes de traite des êtres humains, c'est de parvenir à ce qu'ils adhèrent à des mesures de protection. Le deuxième travail concernant le dépôt de plainte est extrêmement difficile. »

- *A suivre : Monsieur Sodini demande que le Collectif Ensemble contre la Traite des êtres humains lui fasse remonter toutes ces difficultés concernant la situation des mineurs et lui dise ce dont les associations auraient besoin.*

#### **La situation à Calais**

Monsieur Sodini indique qu'il est « très demandeur d'une collaboration avec le Collectif

Ensemble contre la Traite des êtres humains à Calais (...) A Calais, on est passé, explique t'il, de 300 migrants au début 2014 à 3 000 migrants et bientôt peut-être 5 000, indique Monsieur Sodini. Un quart à un tiers se déclarent mineurs. On constate un mouvement de flux, les personnes restant deux à trois mois. Mais un vrai système de traite organisée s'est mis en place : des femmes sont amenées là pour 'ramener' de l'argent au bénéfice des passeurs. »

*A suivre : Monsieur Sodini informe le Collectif que Jérôme Vignon a été chargé de rédiger un rapport sur Calais. Il invite à entrer en contact avec lui sur la question de la traite des êtres humains, et en particulier des mineurs. Le Collectif est d'accord pour travailler aussi sur la réalité de Calais.*

### **La question de la formation**

« C'est un problème clé » souligne le Collectif Ensemble contre la Traite des êtres humains.

- *A suivre : Monsieur Sodini doit prendre contact avec les responsables au niveau du Ministère de l'Intérieur.*

### **D'autres points soulevés dans l'entretien restent aussi à faire avancer**

- *A suivre : les conditions pour l'obtenir l'agrément ». Suggestion de Monsieur Sodini : un courrier au Ministre avec une proposition.*

*A suivre : Une convention de type cadre national légitimant sur le plan départemental la participation d'associations locales. Suggestion de Monsieur Sodini : lui transmettre une trame.*

**Etaient présents :** Geneviève Colas, Mona Chamass, Nagham Hriech Wahabi, Guillaume Lardanchet, et Marie-Elisabeth Lafaille (compte-rendu)

#### **Associations membres du Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains »**

Action Catholique des Femmes, Agir Ensemble pour les Droits de l'Homme, Amicale du Nid, Armée du Salut, Agir Contre la Prostitution des Enfants, AFJ, Association Jeunes Errants, Association pour la Réadaptation Sociale, Comité Contre l'Esclavage Moderne, Comité Protestant pour la Dignité Humaine, Congrégation Notre Dame du Bon Pasteur, Conseil Français des Associations pour les Droits de l'Enfant, ECPAT France, Fédération de l'Entraide Protestante, Fondation Jean et Jeanne Scelles, Hors la rue, Justice et Paix France, Les Champs de Booz, Mouvement du Nid, Organisation Internationale Contre l'Esclavage Moderne, Planète Enfants, SOS Esclaves, Secours Catholique - Caritas France.

Coordination du collectif : Geneviève Colas, tél. 01 45 49 74 38 - [genevieve.colas@secours-catholique.org](mailto:genevieve.colas@secours-catholique.org)

**[www.contrelatraite.org](http://www.contrelatraite.org)**