
Décision du Défenseur des droits n°2020-062

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la directive 2004/81/CE du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et ses articles L.316-1, R.316-5 et R.316-3 ;

Saisi de la situation de Madame X, de nationalité gabonaise, concernant les difficultés qu'elle rencontre dans le cadre de sa demande de titre de séjour sur le fondement de l'article L.316-1 du CESEDA,

Décide de prendre acte de l'issue favorable donnée au dossier de la réclamante,

Recommande cependant au ministre de l'Intérieur de veiller à la bonne application du droit tendant à ce que les préfets délivrent un titre pendant toute la durée de la procédure pénale aux personnes étrangères qui acceptent de coopérer avec la justice, soit en déposant plainte, soit en témoignant contre les auteurs d'actes de proxénétisme ou de traite des êtres humains dont elles ont été victimes,

Demande au ministère de l'Intérieur de rendre compte des suites données aux recommandations dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

Recommandations sur le fondement de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation de Madame X relative aux difficultés qu'elle rencontrait dans le cadre de sa demande de titre de séjour.

Ressortissante gabonaise, née le 1er mars 1983 à Libreville (GABON), Madame X avait déposé une demande de titre de séjour auprès de la préfecture de Y le 27 septembre 2016 sur le fondement de l'article L.313-12 alinéa 2 combiné avec l'article L.313-14 du CESEDA.

Elle avait joint à sa demande de titre de séjour la copie de la plainte pour viol en réunion et proxénétisme qu'elle avait déposée contre son époux français auprès du commissariat central de Z, le 7 mai 2016.

L'enquête était toujours en cours d'instruction et la réclamante avait récemment été convoquée, le 10 octobre 2019, à la brigade de répression du proxénétisme.

Lors du dépôt de son dossier, la préfecture de Y lui avait délivré un récépissé de première demande de titre de séjour puis une autorisation provisoire de séjour de six mois.

En octobre 2017, après avoir déménagé dans le département de W, elle a transféré son dossier auprès des services de cette préfecture. Un premier récépissé de six mois avec autorisation de travail lui a alors été délivré puis plusieurs récépissés de trois mois l'autorisant à travailler.

Lors de son dernier passage en préfecture, il lui aurait été indiqué que son récépissé ne serait pas renouvelé.

C'est dans ces conditions qu'elle a saisi le Défenseur des droits.

Par courrier du 20 janvier 2020, le Défenseur des droits a rappelé à la préfecture concernée les dispositions légales applicables à l'étranger ayant déposé plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre les infractions visées aux articles 225-4-1 à 225-4-6 et 225-5 à 225-10 du code pénal ou témoigne dans une procédure pénale concernant une personne poursuivie pour ces mêmes infractions.

Par courrier du 14 février 2020, le préfet de W indiquait au Défenseur des droits que la situation de Madame X avait fait l'objet d'un nouvel examen à la lumière des arguments exposés dans son courrier, et que la réclamante se verrait délivrer un titre de séjour mention « vie privée et familiale », renouvelé pendant toute la durée de la procédure pénale.

Le Défenseur des droits prend acte de l'issue favorable donnée à ce dossier.

Toutefois, dans la mesure où il est régulièrement saisi de telles pratiques aux termes desquelles les services préfectoraux ne mettent pas correctement en œuvre le dispositif juridique applicable à la situation de l'intéressée, le Défenseur des droits décide de rappeler les éléments suivants.

Les dispositions législatives applicables aux personnes étrangères qui acceptent de coopérer avec la justice en déposant plainte ou en témoignant dans une procédure pénale contre les auteurs d'actes de proxénétisme ou de traite des êtres humains dont elles ont été victimes prévoient que :

« Sauf si sa présence constitue une menace à l'ordre public, une carte de séjour temporaire portant la mention " vie privée et familiale " est délivrée à l'étranger qui dépose plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre les infractions visées aux articles 225-4-1 à 225-4-6 et 225-5 à 225-10 du code pénal ou témoigne dans une procédure pénale concernant une personne poursuivie pour ces mêmes infractions. La condition prévue à l'article L. 311-7 n'est pas exigée. Cette carte de séjour temporaire ouvre droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Elle est renouvelée pendant toute la durée de la procédure pénale, sous réserve que les conditions prévues pour sa délivrance continuent d'être satisfaites. »

En conséquence, en application de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées, la délivrance de cette carte est de plein droit et n'est donc plus laissée à l'appréciation du préfet. Cet article résulte de la transposition des dispositions de la directive 2004/81/CE du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers victimes de la traite des êtres humains.

L'article R.316-3 du même code apporte les précisions suivantes :

« une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" d'une durée minimale de six mois est délivrée par le préfet territorialement compétent à l'étranger qui satisfait aux conditions définies à l'article L. 316-1 et qui a rompu tout lien avec les auteurs présumés des infractions mentionnées à cet article. [...] La demande de carte de séjour temporaire est accompagnée du récépissé du dépôt de plainte de l'étranger ou fait référence à la procédure pénale comportant son témoignage. »

Il résulte de ces dispositions que la délivrance de la première carte de séjour est seulement subordonnée à la condition que l'intéressé apporte la preuve :

- Soit d'un dépôt de plainte contre une personne qu'il accuse de traite ou de proxénétisme ;
- Soit de son témoignage dans une procédure pénale concernant une personne poursuivie pour ces mêmes infractions.

Dans une note d'information du 19 mai 2015, le ministre de l'Intérieur précise les éléments devant être présentés dans le dossier de demande d'admission au séjour sur le fondement de l'article L.316-1 du CESEDA : les indications relatives à l'état civil prévues à l'article R.313-1 du CESEDA, un justificatif de domicile, 3 photographies d'identité et le récépissé de dépôt de plainte ou les références à la procédure judiciaire engagée comportant le témoignage du demandeur.

Or, ces éléments avaient été présentés par Madame X, si bien que son dossier comprenait l'ensemble des documents permettant d'instruire sa demande sur le fondement de l'article précité.

Conformément au point 3.1.4 de la note susmentionnée, un récépissé de quatre mois devait lui être délivré pour couvrir la période d'instruction de la demande à condition qu'elle ne constitue pas une menace pour l'ordre public et qu'elle ait rompu tout lien avec les auteurs des infractions dont elle est la victime.

Madame X s'était vue délivrer un récépissé suivi d'une autorisation provisoire de séjour par la première préfecture puis six récépissés par la seconde. Enfin, les services préfectoraux auraient subordonné la délivrance du dernier récépissé à la preuve d'une condamnation de l'auteur des faits.

Ces décisions préfectorales ne sont pas conformes au droit applicable.

La note ministérielle du 19 mai 2015 ne saurait, sous peine d'être entachée d'illégalité, autoriser les services préfectoraux à différer la délivrance du titre sollicité jusqu'à la décision du procureur de la République sur la plainte dont il a été saisi. Cela reviendrait en effet à subordonner la délivrance du titre à une condition non prévue par les textes législatifs et réglementaires.

Sur ce point, la suite de la note ministérielle est sans équivoque, le ministre précisant que la délivrance de la carte de séjour, lorsqu'il s'agit d'une première demande d'admission au séjour, *« ne doit pas être conditionnée à la justification de poursuites pénales par le parquet »* (Instruction du 19 mai 2015, point 3.1.4).

En l'espèce, Madame X avait produit à l'appui de sa demande de titre séjour, le récépissé du dépôt de plainte et la convocation récente du 10 octobre 2019 auprès de la cellule de la brigade de répression du proxénétisme à Paris.

Les conditions de délivrance du titre telles que fixées par le CESEDA apparaissaient ainsi remplies, si bien que les services préfectoraux auraient dû, sur cette seule base, procéder à la délivrance du titre sollicité d'une durée au moins égale à six mois et non pas lui renouveler des récépissés dans l'attente de la décision du procureur sur la plainte.

Par ailleurs, les articles L.316-1 et R.316-5 du CESEDA disposent que si la personne mise en cause est condamnée, une carte de résident doit être délivrée à l'étranger.

Ce dispositif conçu pour inciter les victimes à coopérer avec la justice est parfois méconnu des préfectures qui maintiennent les intéressés dans des situations administratives précaires, situations les incitant parfois à renouer un lien avec les auteurs des infractions.

Le Défenseur des droits recommande donc au ministère de l'Intérieur de prendre toutes dispositions pour veiller à la bonne application du droit concernant les personnes étrangères victimes de traite ou d'exploitation afin de garantir leur protection effective.

Cette protection comprend :

- **La délivrance d'un seul récépissé valable quatre mois autorisant la victime étrangère à travailler : ce récépissé doit permettre de couvrir la période d'instruction de la demande c'est-à-dire la vérification par les services préfectoraux que « le demandeur ne pose pas de difficultés sur le plan de l'ordre public et qu'il a rompu tous ses liens avec les auteurs des infractions dont il est victime » ;**

- **À l'issue de ce délai de quatre mois, le récépissé n'est pas renouvelé et une carte de séjour temporaire valable au moins six mois doit être délivrée à la victime étrangère si elle ne présente pas de menace pour l'ordre public et si les liens avec l'auteur présumé des faits ont été rompus ; la délivrance d'autorisation provisoire de séjour valable six mois n'est pas prévue par l'article L.316-1, et ne peut donc aucunement se substituer à la délivrance d'une carte de séjour temporaire.**
- **La carte de séjour temporaire doit être renouvelée pendant toute la durée de la procédure pénale et subordonner sa délivrance à la décision du procureur de la République est illégale ;**
- **En cas de condamnation définitive de la personne mise en cause, une carte de résident doit être délivrée à la victime conformément à l'article L.316-1 du CESEDA.**

Telles sont les recommandations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance du ministre de l'Intérieur.

Jacques TOUBON