



L'État a manqué à plusieurs égards à son obligation de protéger des femmes originaires d'Asie centrale contre la traite d'êtres humains et la servitude

Dans son arrêt de chambre¹ rendu ce jour dans l'affaire [F.M. et autres c. Russie](#) (requêtes n° 71671/16 et 40190/18), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

des violations de l'article 4 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé) de la Convention européenne des droits de l'homme, à raison : de l'absence de régime législatif approprié visant à interdire et à prévenir la traite d'êtres humains, le travail forcé et la servitude et à en protéger les victimes ; du manquement à l'obligation de prendre des mesures opérationnelles pour protéger les requérantes ; et du manquement à l'obligation de mener une enquête effective, et

une violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination)

L'affaire concerne la traite d'êtres humains et l'exploitation par le travail dont trois ressortissantes kazakhes et deux ressortissantes ouzbèkes alléguaient avoir fait l'objet dans des magasins moscovites, et l'attitude des autorités face à cette situation.

La Cour juge en particulier que, dès les premiers signalements qui ont alerté les autorités quant à la situation des requérantes, en 2010, il y avait raisonnablement matière à soupçonner – et il existait même, dans le cas de la quatrième requérante, un commencement de preuve – que les requérantes avaient été victimes de la traite internationale d'êtres humains aux fins de l'exploitation par le travail, ce qui imposait aux autorités russes l'obligation d'intervenir. La Cour estime que le cadre juridique de la Russie était inapproprié, constatant en particulier que son droit pénal n'incriminait pas de manière effective la traite d'êtres humains, le travail forcé et la servitude, et qu'il ne protégeait pas les victimes de la traite. Les autorités n'ont pas pris de mesures pour protéger les requérantes, et ont en revanche considéré les efforts légitimes qui visaient à traduire les auteurs des faits en justice comme inappropriés et potentiellement criminels. Elles ont également manqué à leur obligation d'ouvrir et de conduire une enquête pénale sur les allégations dont elles avaient connaissance et de coopérer avec les autres États concernés.

La Cour considère que l'inaction de l'État s'analyse en une approbation répétée de la traite d'êtres humains, de l'exploitation par le travail et de la violence fondée sur le genre, et qu'elle traduit une attitude discriminatoire envers les requérantes liée à leur condition de travailleuses migrantes étrangères en situation irrégulière. Cela a créé un climat propice à la traite et à l'exploitation des requérantes.

Un résumé juridique de cette affaire sera disponible dans la base de données HUDOC de la Cour ([lien](#)).

Principaux faits

Les requérantes, F.M., A.M., N.I., G.N. et B.K., sont, respectivement, trois ressortissantes kazakhes et deux ressortissantes ouzbèkes. Elles sont nées entre 1978 et 1995 et vivent au Kazakhstan, hormis B.K., qui vit à Moscou, et G.N., qui vit en Ouzbékistan.

1 Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

Les requérantes alléguaient qu'entre 2002 et 2016, elles avaient fait l'objet d'une traite depuis le Kazakhstan ou l'Ouzbékistan vers la Russie aux fins de leur exploitation par le travail dans des magasins appartenant à des ressortissants russes, dans le district moscovite de Golianovo. Elles y passèrent entre plusieurs mois et dix ans. A.M., qui est la sœur de F.M., était mineure lorsqu'elle fit l'objet d'une traite vers la Russie. Les deux sœurs étaient orphelines.

Dans leur compte rendu détaillé des faits, les requérantes avançaient qu'elles avaient subi, entre autres, ce qui suit :

Leurs papiers d'identité leur furent pris après leur arrivée en Russie.

Dans les magasins, elles travaillaient un nombre d'heures anormalement élevé, de 6 heures du matin à 2 heures du matin, et elles n'avaient pas de congés. Leur travail, qui incluait le port de charges lourdes, était pénible. Elles ne reçurent pas de contrat de travail, leur situation de travailleuses migrantes étrangères ne fut pas régularisée, et les salaires qui leur avaient été promis ne furent pas versés. Elles disaient qu'en réponse à leurs demandes de salaires, elles furent battues ou reçurent l'assurance que leurs salaires s'accumulaient et qu'ils seraient versés dans leur totalité à la fin de leur période d'emploi.

Les requérantes n'étaient pas autorisées à quitter les magasins, elles étaient contraintes de dormir par terre dans les pièces servant de dépôt, et elles ne recevaient à manger que de la nourriture avariée. On leur faisait boire de l'alcool. Elles avaient l'interdiction de se parler et elles étaient surveillées en permanence par un collègue dont c'était la tâche et par des caméras. Les coups qui leur étaient administrés permettaient de les maintenir sous contrôle.

Elles n'étaient pas autorisées à parler aux clients. Les contacts avec leurs familles n'étaient pas non plus autorisés, hormis de rares appels sur des téléphones à haut-parleur qui avaient lieu sous une surveillance étroite.

Certaines des requérantes disaient qu'elles s'étaient fait casser des doigts, tirer les cheveux, asséner des coups de poing et de pied, frapper à la tête et sur l'ensemble du corps avec des objets lourds ou avec une broche. Des travailleuses avaient également été forcées à se frapper devant les propriétaires. B.K. avait eu un traumatisme crânien, des doigts cassés, les oreilles abîmées, des dents arrachées, des contusions et des cicatrices. G.N. avait elle aussi souffert d'un traumatisme crânien et d'autres blessures, et elle avait eu les pieds brûlés par de l'eau bouillante. N.I. avait eu des blessures à la tête et à la cage thoracique. Les conséquences physiques et mentales étaient lourdes.

Les requérantes se firent violer par des collègues masculins sur ordre des propriétaires des magasins. G.N. tomba enceinte et fut forcée à avorter par les propriétaires, malgré l'avis contraire des médecins. Elle se vit ordonner de rembourser le coût de l'intervention par son travail. F.M. accoucha dans le magasin où elle était tombée enceinte. B.K. donna naissance à deux enfants en captivité. Après son retour au Kazakhstan, A.M. donna naissance à un enfant qui avait été conçu par viol.

Selon les requérantes, les propriétaires des magasins retiraient les enfants aux femmes qui y travaillaient, en déclarant certains comme les leurs. D'autres disparaissaient, comme ce fut le cas de la fille de B.K.

Ces versions des faits sont en grande partie corroborées par d'autres personnes qui affirment avoir été réduites en servitude dans ces magasins, par des organisations non gouvernementales, et par des informations qui ont circulé dans les médias selon lesquelles des travailleuses migrantes étaient victimes d'exploitation et d'abus dans ces mêmes magasins depuis de nombreuses années.

Selon les requérantes, leurs rapports avec les autorités étaient problématiques. B.K. déclarait qu'elle avait autant peur de la police que des propriétaires des magasins. Pendant toute la période où les requérantes furent soumises au travail forcé à Moscou, les plaintes qu'elles soulevèrent auprès de la police furent vaines, car celle-ci prenait le parti des propriétaires des magasins, y ramenant des victimes de la traite qui étaient parvenues à s'échapper, comme elle le fit avec certaines des requérantes. Des

menaces d'expulsion furent prononcées. Les propriétaires des magasins auraient versé régulièrement des pots-de-vin à la police.

En réponse à de nombreux signalements de la situation des requérantes, d'une demande d'entraide judiciaire des autorités kazakhes et de plaintes pénales déposées par les requérantes elles-mêmes avec l'aide d'ONG, les autorités russes menèrent des enquêtes préliminaires qui aboutirent à des décisions de ne pas ouvrir d'enquête pénale.

Même après qu'une intervention de volontaires de la société civile, le 30 octobre 2012, eut conduit à la libération d'un groupe de travailleurs migrants en situation irrégulière originaires du Kazakhstan et de l'Ouzbékistan (dont B.K. et quatre autres femmes) de l'un des magasins, ce qui avait fait grand bruit dans les médias, les autorités annulèrent rapidement une décision initiale d'ouvrir une enquête pénale, bien qu'elles eussent trouvé des passeports qui avaient été pris à des victimes potentielles de la traite d'êtres humains, des matelas indiquant que des personnes dormaient dans le magasin, et d'autres éléments de preuve. Comme écrit dans la *Novaya Gazeta*, B.K. fut emmenée ce jour-là avec d'autres à un poste de police, où elle fut interrogée pendant 11 heures et menacée d'expulsion. Elle et les autres ne furent relâchées qu'à la suite de pressions médiatiques. B.K. et d'autres femmes auraient à nouveau été placées en détention et menacées d'expulsion lorsqu'elles furent convoquées devant un inspecteur une semaine plus tard.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 4 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé), les requérantes alléguaient, en particulier, qu'elles avaient été victimes de la traite d'êtres humains et qu'elles avaient été réduites au travail forcé et/ou à la servitude par la coercition et la violence, et que les autorités avaient manqué aux obligations qui étaient les leurs d'adopter un régime législatif et administratif approprié pour incriminer et prévenir la traite d'êtres humains aux fins de l'exploitation par le travail et pour en protéger les victimes, de prendre des mesures opérationnelles pour protéger les requérantes, et de mener une enquête pénale effective sur les infractions qui avaient été commises contre elles.

Les requérantes alléguaient également, sur le terrain de l'article 14 (interdiction de la discrimination), que le manquement des autorités russes à leur obligation de les protéger et d'enquêter sur les infractions qui avaient été commises contre elles s'analysait en une discrimination fondée sur le genre, l'origine ethnique et leur condition de travailleuses migrantes étrangères en situation irrégulière.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme le 25 novembre 2016 et le 15 août 2018.

Le Centre AIRE a été autorisé à intervenir en qualité de tiers.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Ioannis Ktistakis (Grèce), *président*,
Peeter Roosma (Estonie),
Lətif Hüseynov (Azerbaïdjan),
Oddný Mjöll Arnardóttir (Islande),
Diana Kovatcheva (Bulgarie),
Úna Ní Raifeartaigh (Irlande),
Mateja Đurović (Serbie),

ainsi que de Milan Blaško, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Article 4

La Cour réaffirme que l'interdiction de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé est l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. La traite d'êtres humains, qui consiste à traiter des êtres humains comme des biens que l'on peut vendre et acheter et soumettre au travail forcé, porte atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales des victimes.

Dès 2010, lorsqu'elles ont été averties pour la première fois de la situation de F.M et de A.M., les autorités russes avaient raisonnablement matière à soupçonner – elles disposaient même, dans le cas de B.K., d'un commencement de preuve – que les requérantes avaient été victimes de la traite d'êtres humains et livrées aux mains des propriétaires des magasins aux fins d'une exploitation par le travail. Cela pouvait se déduire des informations circulant abondamment selon lesquelles des femmes étaient détenues dans des magasins et forcées à travailler par l'usage de la violence. Il apparaissait que les passeurs leur avaient pris leurs papiers d'identité. Cela impliquait, en vertu de la Convention, **une obligation pour les autorités d'intervenir.**

La Cour prend note des récits de mauvais traitements graves qu'ont faits les requérantes et des similitudes qui existent entre leurs versions respectives. Il s'agissait de travailleuses migrantes étrangères en situation irrégulière auxquelles on avait pris leurs papiers d'identité. Il existe des preuves concrètes de la contrainte qui était faite aux travailleuses de dormir dans le magasin, de l'exercice d'une vidéosurveillance dans le cas de B.K., ainsi que des violences subies par B.K., N.I. et G.N, qui ont été consignées dans leur dossier médical. Les allégations de viol systématique et d'avortement forcé faites par G.N. sont corroborées par les déclarations des autres requérantes et de leurs collègues féminines. Il existe des allégations concordantes d'enlèvement d'enfants, notamment celles de F.M. et de B.K., et des preuves médicales des sévices subis par le fils de B.K. Les versions des requérantes sont particulièrement crédibles, car elles sont confirmées par les récits d'autres victimes de la traite d'êtres humains, par des informations publiées dans les médias et par les liens existant entre les propriétaires des magasins en question.

Les requérantes étaient des femmes pauvres qui, lors de leur recrutement, s'attendaient à bénéficier de conditions et d'une rémunération acceptables, mais qui se sont retrouvées isolées dans un pays étranger. La Cour, au vu de ce qui précède et d'autres éléments de preuve, est convaincue que les requérantes ont été **victimes de la traite internationale d'êtres humains et de la servitude.**

Régime législatif approprié

La législation nationale doit prévoir des garanties suffisantes pour assurer une protection effective des droits des victimes ou des victimes potentielles de la traite d'êtres humains, les États étant tenus, en vertu de l'article 4, de mener des poursuites effectives contre les auteurs d'actes visant à réduire une personne en esclavage ou en servitude ou à la soumettre à un travail forcé ou obligatoire. Le respect de cette obligation implique l'adoption d'un régime législatif et administratif qui interdit et qui sanctionne la traite d'êtres humains. Une approche globale de la lutte contre ce phénomène inclut également des mesures de prévention et de protection des victimes.

La disposition pertinente en l'espèce était l'article 127.1 (traite d'êtres humains) du code pénal russe, mais elle n'a pas été appliquée dans les causes des requérantes, les autorités déclarant que celles-ci avaient de fait « choisi » de rester dans les magasins et d'y travailler. La Cour considère que la question du consentement n'est pas pertinente quant à savoir si les faits en question relèvent de la traite d'êtres humains. En tout état de cause, l'article 127.1 ne dit rien sur le rôle du consentement.

En outre, la notion de travail forcé n'a pas été inscrite dans la note relative à l'article 127.1 concernant le sens du terme « exploitation d'une personne », et elle n'est pas non plus traitée ailleurs dans le droit pénal russe. La définition du « recours au travail forcé » énoncée à l'article 127.2 du code pénal russe suppose l'exercice d'une « autorité inhérente au droit de propriété » qui correspond plutôt au sens

« classique » de l'esclavage qu'à celui de la servitude. La définition ne mentionne pas l'absence de volonté d'effectuer le travail (mais des « raisons échappant au contrôle [de la personne] ») qui caractérise le travail forcé dans la jurisprudence de la Cour.

La Cour estime que le code pénal russe n'a pas effectivement incriminé la traite d'êtres humains, le travail forcé et la servitude.

La Cour note que la Russie n'a pas adopté de loi prévoyant des mesures destinées à combattre et à prévenir la traite d'êtres humains et à fournir une assistance aux personnes qui en sont victimes, malgré les demandes qui lui ont été régulièrement adressées en ce sens.

De plus, bien que la Russie fût le pays de destination d'une migration de travail à grande échelle en provenance des pays de la Communauté des États indépendants, en particulier de ceux d'Asie centrale, avec lesquels il existe un régime de libre circulation aux frontières, et malgré les signalements répétés faisant état de l'exploitation et de l'abus de travailleuses migrantes originaires d'Asie centrale par les propriétaires des magasins et les inspections régulières desdits magasins par les autorités, les auteurs de la traite ont pu en l'espèce opérer sans entrave pour exploiter les requérantes entre 2002 et 2016.

Dans l'ensemble, la Cour estime que la Russie a manqué à son obligation de mettre en place un régime législatif et administratif visant à interdire et à prévenir la traite d'êtres humains, le travail forcé et la servitude et à en protéger les victimes, et d'apporter aux requérantes, dont l'une était mineure lorsqu'elle a fait l'objet d'une traite vers la Russie, une protection effective contre ces infractions. Il y a donc eu une **violation de l'article 4**.

Mesures opérationnelles visant à protéger les victimes de la traite d'êtres humains

Les États sont tenus, dans certaines circonstances, de prendre des mesures pour secourir des personnes exposées à une situation ou à un risque de traite d'êtres humains ou d'exploitation, lorsque les autorités savent ou devraient savoir qu'il y a raisonnablement matière à soupçonner l'existence d'un tel risque.

La Cour note qu'à l'été 2010, les autorités russes ont été contactées par l'Organisation internationale des migrations et par les autorités kazakhes, qui leur ont signalé qu'il y avait raisonnablement matière à soupçonner qu'A.M., une orpheline ayant fait l'objet d'une traite vers la Russie alors qu'elle était mineure, était soumise en permanence à l'exploitation et à la violence depuis 2007. La Cour constate que les autorités russes n'ont pris aucune des mesures que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles dans ces circonstances : la seule mesure qu'elles ont prise a consisté à interroger l'auteur présumé de la traite d'A.M. En 2013, un enquêteur a interrogé A.M., qui lui avait été amenée pour faire une déposition exonérant l'individu qui la soumettait à la traite, puis l'a laissé emmener sans rien faire pour la protéger. Dans la cause de B.K., les autorités avaient un commencement de preuve de son exploitation et avaient donc l'obligation d'intervenir. Or elle n'a reçu ni assistance ni protection, et a en revanche subi des intimidations et des menaces d'expulsion. De même, aucune protection n'a été apportée à F.M., G.N. et N.I., tandis que les individus qui étaient soupçonnés d'abuser d'elles sont restés en liberté.

Au lieu d'offrir leur coopération et leur assistance aux représentants de la société civile qui sont venus en aide aux requérantes, les autorités ont considéré les efforts légitimes que ceux-ci déployaient pour faire traduire les auteurs des faits en justice et obtenir réparation comme étant inappropriés et potentiellement criminels, et elles ont mené une enquête sur leurs activités et procédé à des interrogatoires poussés de B.K. et d'autres personnes concernées.

Dans l'ensemble, la Cour conclut qu'il y a eu une **violation de l'article 4** à raison du manquement de l'État à son obligation de prendre des mesures opérationnelles pour protéger les requérantes en tant que victimes (potentielles) de la traite internationale d'êtres humains.

Enquête effective

Il était raisonnable de soupçonner que les requérantes avaient été victimes de la traite internationale d'êtres humains aux fins de l'exploitation par le travail. Les autorités étaient donc tenues d'enquêter de manière effective sur les infractions supposées et de coopérer avec les autorités compétentes des autres États concernés.

Pourtant, pendant plus de dix ans, entre 2010 et 2021, la police et la commission d'enquête se sont contentées de mener des « enquêtes préliminaires » superflues, dans le cadre desquelles les autorités ne pouvaient pas établir les faits ou identifier les responsables. Leurs nombreux refus analogues d'ouvrir une procédure pénale et de mener une enquête pénale étaient si mal motivés qu'ils ont été régulièrement annulés. Les enquêteurs ont souvent justifié leur refus d'ouvrir une procédure pénale en arguant que les requérantes étaient des étrangères qui ne résidaient pas en Russie et qu'elles ne pouvaient donc pas participer à une enquête. L'envoi de demandes d'entraide judiciaire internationale comme moyen, par exemple, d'interroger les requérantes n'a jamais été utilisé.

Les autorités ont accepté sans les soumettre à un examen les déclarations par lesquelles les auteurs présumés des faits ainsi que des personnes placées sous leur contrôle, potentiellement elles-mêmes victimes de la traite, ont nié les infractions commises contre les requérantes. Il n'a pas été tenu compte des allégations crédibles de violences physiques, sexuelles et reproductives fondées sur le genre qui étaient étayées par des preuves médicales et autres, ni des indications donnant fortement à penser que les requérantes s'étaient fait prendre leurs papiers d'identité, qu'elles n'avaient pas de contrat de travail, qu'elles ne percevaient pas de salaire et qu'il ne leur était pas fourni de logement.

Malgré les allégations plausibles d'enlèvement des enfants des requérantes et d'autres femmes, les services d'enquêtes se sont abstenus de toute appréciation des circonstances dans le cas de B.K. et ils n'ont même pas entrepris de démarches aussi élémentaires que de se renseigner auprès de l'hôpital de Moscou pour éclaircir le contexte dans lequel était né l'enfant de B.K.

Les allégations concordantes de corruption de la police locale ont, de même, été écartées sans que fût menée d'enquête pénale. La probabilité que les passeurs eussent utilisé la vulnérabilité dans laquelle se trouvaient les requérantes en tant que migrantes pour les exploiter n'a fait l'objet d'aucune investigation, les autorités ayant ainsi manqué à leur devoir de prendre toutes les mesures raisonnables pour mettre au jour d'éventuelles motivations discriminatoires. À aucun moment des policiers, des enquêteurs, des procureurs ou des juges ayant reçu une formation spéciale n'ont été mobilisés dans les affaires des requérantes.

En manquant à son obligation de mener une enquête effective, l'État défendeur a nourri un sentiment d'impunité chez les passeurs et il n'a pas permis aux requérantes de se rétablir des expériences traumatisantes qu'elles avaient vécues. Elles ont aussi été privées de la possibilité de demander une indemnisation, notamment pour les gains réalisés par leurs passeurs, afin de faciliter leur rétablissement.

Dans l'ensemble, la Cour conclut qu'il y a eu une **violation de l'article 4** à raison de l'absence d'enquête effective dans les causes des requérantes. Par conséquent, elle estime qu'il n'est pas nécessaire d'examiner séparément le grief que celles-ci soulèvent, sous l'angle de l'article 13, relativement à l'absence de voies de recours effectives, cette question étant étroitement liée à celle de l'absence d'enquête effective.

Article 14

La Cour rappelle qu'une politique générale qui a des effets discriminatoires disproportionnés sur un groupe particulier peut s'analyser en une discrimination même s'il n'y a pas d'intention discriminatoire.

La Cour estime que l'inaction de l'État relativement aux obligations que lui imposait l'article 4 s'analyse en une approbation répétée de la traite d'êtres humains, de l'exploitation par le travail et de la violence fondée sur le genre, et qu'elle traduit une attitude discriminatoire envers les requérantes liée à

leur condition de travailleuses migrantes étrangères en situation irrégulière. La passivité générale et discriminatoire des autorités russes a créé un climat propice à la traite et à l'exploitation des requérantes.

Il y a donc eu une **violation de l'article 14 combiné avec l'article 4.**

Satisfaction équitable (Article 41)

La Cour dit que la Russie doit verser à F.M., G.N. et N.I. 52 000 euros (EUR) chacune, et à A.M. et B.K. 78 000 EUR chacune, pour préjudice moral. Elle doit également verser 7 731,75 EUR conjointement à A.M., G.N. et B.K. pour frais et dépens.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur X (Twitter) [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpres@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Les demandes des journalistes peuvent être formulées auprès de l'Unité de la presse par courriel ou téléphone.

Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.