



**Comité des Parties
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains**

**Recommandation CP(2015)1
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par la Finlande**

*adoptée lors de la 16ème réunion du Comité des Parties
le 15 juin 2015*

Le Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après dénommée la « Convention »), agissant en vertu de l'article 38(7) de la Convention ;

Compte tenu de l'objet de la Convention, qui est de prévenir et combattre la traite des êtres humains, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite, de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins, de mener des enquêtes et des poursuites efficaces concernant les infractions liées à la traite des êtres humains, et de promouvoir la coopération internationale ;

Gardant à l'esprit les dispositions de l'article 36(1) de la Convention concernant le rôle de suivi du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) dans la mise en œuvre de la Convention ;

Compte tenu des règles de procédure du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par la Finlande le 30 mai 2012 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Finlande, adopté par le GRETA lors de sa 22^e réunion (16 - 20 mars 2015) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement finlandais sur le rapport du GRETA, soumis le 11 mai 2015 ;

Saluant les mesures de lutte contre la traite des êtres humains prises par les autorités finlandaises, et en particulier :

- l'adoption et la modification périodique d'une législation qui confère le caractère d'infraction pénale à la traite des êtres humains et qui régit l'identification des victimes de la traite et l'assistance à ces personnes ;
- la mise en place, en 2009, de l'institution indépendante de Rapporteur national sur la traite des êtres humains et la nomination récente d'un Coordonnateur national de la lutte contre la traite ;
- la création d'un système national d'assistance pour les victimes de la traite ;
- le fait que la législation finlandaise prévoit un délai de rétablissement et de réflexion plus long que le délai minimal de 30 jours inscrit dans la Convention ;

-
- les efforts déployés pour détecter les cas de traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail et pour faire condamner les trafiquants dans ces affaires ;

Prenant note des domaines où des actions complémentaires seraient nécessaires pour améliorer la mise en œuvre de la Convention par la Finlande, consistant notamment :

- à adopter un nouveau plan d'action national et/ou une stratégie ou à mettre à jour l'actuel plan d'action contre la traite des êtres humains, et à l'accompagner d'un mécanisme de contrôle de sa mise en œuvre ;
- à améliorer encore l'identification des victimes de la traite, notamment en instaurant un mécanisme national d'identification et d'orientation clair et en favorisant la participation de multiples acteurs à l'identification ;
- à faire en sorte que l'assistance apportée aux victimes de la traite soit adaptée à leurs besoins spécifiques et à accorder une attention particulière aux enfants victimes de la traite, y compris aux mineurs non accompagnés ;
- à veiller à ce que toutes les victimes potentielles de la traite se voient proposer un délai de réflexion et de rétablissement et à ce qu'elles aient accès, durant cette période, aux mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention ;
- à adopter des mesures complémentaires destinées à faciliter et garantir l'accès des victimes de la traite à une indemnisation ;
- à renforcer le caractère effectif des enquêtes et des poursuites pour des infractions de traite, quelle que soit la forme d'exploitation, en vue d'aboutir à des sanctions proportionnées et dissuasives, en renforçant les capacités et la spécialisation des policiers, des procureurs et des juges.

1. Recommande au Gouvernement finlandais de mettre en œuvre les propositions du GRETA énoncées à l'Annexe I de son rapport sur la mise en œuvre de la Convention par l'Islande (voir addendum) ;

2. Demande au Gouvernement islandais d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 15 juin 2017 ;

3. Invite le Gouvernement finlandais à poursuivre le dialogue permanent et la coopération avec le GRETA et à tenir le GRETA informé des mesures prises en réponse à ses propositions.

Addendum

Liste de propositions du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention par la Finlande

Définition de « traite des êtres humains »

1. Le GRETA considère que le fait d'indiquer explicitement dans la législation que le consentement d'une victime de la traite à l'exploitation envisagée est indifférent pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite.
2. Le GRETA se réjouit de l'adoption des amendements au Code pénal qui visent à établir une distinction plus claire entre la traite et le proxénétisme. Le GRETA considère qu'il serait également utile d'établir une distinction plus claire entre la traite aux fins d'exploitation par le travail et la discrimination abusive en matière d'emploi.

Approche globale et coordination

3. Le GRETA exhorte les autorités finlandaises à adopter en priorité un plan d'action actualisé et/ou une stratégie contre la traite dans lesquels les priorités, les objectifs, les activités concrètes et les acteurs responsables de leur mise en œuvre sont clairement définis et les ressources budgétaires allouées. L'action plan/stratégie devrait être accompagnée d'un mécanisme de contrôle de sa mise en œuvre.
4. Le GRETA considère que les autorités finlandaises devraient prendre des dispositions supplémentaires pour donner un caractère global à l'action nationale destinée à combattre la traite. Elles devraient notamment :
 - associer davantage les ONG et d'autres membres de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures anti-traite, notamment à l'élaboration d'un futur plan d'action national ou d'une stratégie nationale ainsi qu'à l'évaluation des efforts déployés pour lutter contre la traite ; la conclusion de protocoles d'accord officiels entre les pouvoirs publics et les ONG compétentes devrait être encouragée ;
 - renforcer la coordination entre les autorités nationales et municipales et les ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite ainsi que la coordination des différents acteurs au niveau municipal ;
 - formaliser la coordination entre les différents acteurs de la lutte contre la traite pour l'identification des victimes et leur orientation vers une assistance ;
 - accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection destinées aux enfants, qui sont particulièrement vulnérables à la traite ; dans le cadre de ces mesures, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être pleinement pris en compte ;
 - renforcer l'action de lutte contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle, y compris l'identification ;
 - accorder une attention accrue aux formes émergentes de la traite en Finlande (comme la mendicité forcée et la criminalité forcée) et la traite interne.
5. Enfin, le GRETA invite les autorités finlandaises à fournir une évaluation indépendante de la mise en œuvre du Plan d'action national, afin de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures mesures et politiques de lutte contre la traite.

Formation des professionnels concernés

6. Le GRETA note les efforts déployés en Finlande pour former différents professionnels aux questions liées à la traite des êtres humains et considère que les autorités finlandaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour dispenser une formation spécialisée et continue aux professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite, en particulier, les agents de police, les juges, les inspecteurs du travail, les agents municipaux, les enseignants, les travailleurs sociaux et les professionnels de santé. Les futurs programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que les professionnels concernés puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite, faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.

Collecte de données et recherches

7. Le GRETA exhorte les autorités finlandaises à développer et gérer un système de collecte de données complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en recueillant des données statistiques fiables auprès de tous les acteurs principaux et en permettant la ventilation de ces données (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination) afin de préparer, contrôler et évaluer les politiques anti-traite. L'existence d'un système de collecte de données complet peut aider à la préparation, au contrôle et à l'évaluation des politiques anti-traite et pourrait faciliter le travail du Rapporteur national. Ce système de collecte de données devrait être accompagné de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale.

8. Le GRETA se félicite de l'attention accordée aux recherches sur les questions liées à la traite et invite les autorités finlandaises à continuer de mener et de soutenir ces recherches, car de tels travaux constituent une source d'information importante sur l'impact des politiques menées et peuvent servir de base à de futures mesures. Parmi les domaines dans lesquels des recherches complémentaires sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène de la traite en Finlande figurent la traite interne et les formes émergentes de traite, notamment aux fins de mendicité forcée et de criminalité forcée.

Coopération internationale

9. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités finlandaises dans le domaine de la coopération internationale pour lutter contre la traite et les invite à continuer de développer la coopération internationale en vue de prévenir la traite, d'aider les victimes de la traite et de poursuivre les trafiquants, y compris en étudiant d'autres possibilités de coopération avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans les pays d'origine.

Actions de sensibilisation

10. Le GRETA considère qu'il est nécessaire, en Finlande, de renforcer les mesures de sensibilisation aux risques de traite et aux droits des victimes, surtout parmi les migrants. Le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et les centrer sur les besoins identifiés. Une collecte de données efficace, un budget suffisant et des évaluations régulières sont des conditions indispensables à la réussite de ces initiatives.

Mesures destinées à décourager la demande

11. Le GRETA considère que les autorités finlandaises devraient intensifier leurs efforts destinés à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail, en partenariat avec le secteur privé et la société civile. Dans ce contexte, le GRETA invite les autorités finlandaises à envisager d'ériger en infraction pénale le fait d'utiliser des services résultant d'une exploitation par le travail en sachant que la personne concernée est victime de la traite.

Initiatives sociales, économiques et autres en faveur des personnes vulnérables à la traite

12. Le GRETA prend note des mesures prises par les autorités finlandaises en faveur des groupes vulnérables à la traite et considère que les autorités devraient continuer à développer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques destinées à renforcer l'autonomie de ces personnes, y compris en intégrant la prévention de la traite des êtres humains dans les politiques destinées aux enfants non accompagnés, aux demandeurs d'asile et aux travailleurs migrants.

Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures permettant les migrations légales

13. Le GRETA considère que les autorités finlandaises devraient poursuivre leurs efforts pour :

- détecter et prévenir la traite par des mesures de contrôle aux frontières ;
- établir une liste de contrôle destinée à identifier les risques potentiels de traite dans le cadre de la procédure de demande de visas.

Identification des victimes de la traite des êtres humains

14. Le GRETA exhorte les autorités finlandaises à améliorer les procédures d'identification pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier des mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention. Les autorités devraient notamment :

- instaurer un mécanisme national d'identification et d'orientation clair, qui définisse les rôles et les responsabilités des différents acteurs et favorise une approche interinstitutionnelle de l'identification des victimes en y associant les ONG, les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux, les professionnels de santé, les agents municipaux et d'autres acteurs pertinents ;
- fournir aux professionnels sur le terrain des indicateurs opérationnels, des orientations, une formation et des « trousseaux à outils » à utiliser lors de l'identification ; il faudrait harmoniser ces indicateurs, les partager avec les différents acteurs, les mettre à jour régulièrement, pour tenir compte de l'évolution permanente des caractéristiques des victimes de la traite ;
- veiller à ce que, dans la pratique, l'identification soit dissociée de la coopération de la victime à l'enquête ;
- améliorer la détection proactive des victimes de la traite, la collecte de renseignements et le partage d'informations entre les différents acteurs concernés, en particulier pour ce qui est de l'exploitation sexuelle et des nouvelles formes de traite, comme la mendicité forcée ;
- mettre en place un mécanisme d'identification spécifique, qui tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants victimes de la traite, qui implique le concours de spécialistes de l'enfance, qui fasse de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale et qui renforce l'identification des victimes de traite parmi les mineurs non accompagnés.

Assistance aux victimes

15. Le GRETA exhorte les autorités finlandaises à faire en sorte que les services d'assistance fournis aux victimes de la traite soient adaptés à leurs besoins spécifiques et que des normes minimales soient garanties dans tout le pays, indépendamment du prestataire de services. Lorsque des missions d'assistance spécialisées sont déléguées à des ONG, l'État a l'obligation de leur allouer les fonds nécessaires. Une attention particulière devrait être apportée à la fourniture d'une aide appropriée aux enfants victimes de traite, y compris les mineurs non accompagnés.

16. En outre, le GRETA considère que les autorités finlandaises devraient dispenser, sur une base régulière, une formation spécialisée à tous les professionnels chargés de la mise en œuvre de mesures d'assistance et de protection en faveur des victimes de la traite.

Délai de rétablissement et de réflexion

17. Le GRETA exhorte les autorités finlandaises à se conformer aux obligations leur incombant au titre de l'article 13 de la Convention et à faire en sorte que toutes les victimes potentielles de la traite se voient proposer un délai de réflexion ainsi que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période. Les policiers et les gardes-frontières devraient recevoir des instructions soulignant clairement la nécessité de proposer un délai de rétablissement et de réflexion tel qu'il est défini dans la Convention, c'est-à-dire de ne pas le faire dépendre de la coopération des victimes et de le proposer aux victimes avant qu'elles aient fait des déclarations officielles aux enquêteurs.

Permis de séjour

18. Le GRETA considère que les autorités finlandaises devraient faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, notamment lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités.

Indemnisation et recours

19. Le GRETA exhorte les autorités finlandaises à adopter des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, et notamment à :

- faire en sorte que les victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre ;
- permettre aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation, en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant les questions d'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats ;
- faire entrer toutes les victimes de la traite dans le champ d'application de la loi sur l'indemnisation des dommages causés par des infractions, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour ;
- permettre aux victimes de la traite ayant quitté la Finlande de bénéficier de possibilités de demander une indemnisation.

20. De plus, le GRETA invite les autorités finlandaises à développer davantage le système d'enregistrement des indemnisations demandées et obtenues par des victimes de la traite.

Rapatriement et retour des victimes

21. Le GRETA considère que les autorités finlandaises devraient prendre des dispositions supplémentaires pour :

- assurer le retour des victimes de la traite en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de la procédure judiciaire ; cela suppose une protection contre les représailles et contre la traite répétée ;
- développer la coopération avec les pays d'origine des victimes de la traite, afin que les risques soient correctement évalués et que les victimes puissent retourner dans leur pays en toute sécurité et s'y réinsérer effectivement.

Non-sanction des victimes de la traite

22. Le GRETA considère que, pour se conformer à l'article 26 de la Convention, les autorités finlandaises devraient adopter une disposition qui prévoit la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Les procureurs devraient recevoir des consignes à ce sujet et être encouragés à se montrer proactifs lorsqu'il s'agit d'établir si une personne inculpée est une victime potentielle de la traite ; ils devraient aussi recevoir des consignes en ce sens. Tant que la procédure d'identification est en cours, les victimes potentielles ne devraient pas être punies pour des actes illicites contraires aux dispositions législatives sur l'ordre public ou sur l'immigration.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

23. Le GRETA exhorte les autorités finlandaises à veiller à ce que les infractions de traite aux fins de tout type d'exploitation faisant l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites sans délai, menant à des sanctions proportionnées et dissuasives, et ce, en renforçant la capacité et la spécialisation des policiers, procureurs et juges.

Protection des victimes et des témoins

24. Le GRETA salue l'adoption par le parlement d'une législation sur un programme de protection des témoins, et considère que les autorités finlandaises devraient prendre des mesures législatives et pratiques supplémentaires pour assurer la protection effective des victimes de la traite durant l'enquête et pour empêcher qu'elles soient intimidées pendant et après la procédure judiciaire.