



# **GRETA**

Groupe d'Experts sur la lutte  
contre la traite des êtres humains

GRETA(2013)15

## **Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Irlande**

Premier cycle d'évaluation

Strasbourg, le 26 septembre 2013

**Ce document est une traduction de la version originale anglaise.  
Il peut subir des retouches de forme.**

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe  
sur la lutte contre la traite des êtres humains  
(GRETA et Comité des Parties)  
Direction générale Droits de l'Homme et État de droit  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 Strasbourg Cedex  
Tel: + 33 (0)3 90 21 52 54

[trafficking@coe.int](mailto:trafficking@coe.int)

<http://www.coe.int/trafficking/fr>

## Table des matières

<b>Préambule</b> .....	<b>5</b>
<b>Résumé général</b> .....	<b>8</b>
<b>I. Introduction</b> .....	<b>10</b>
<b>II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Irlande</b> .....	<b>12</b>
<b>1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Irlande</b> .....	<b>12</b>
<b>2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains</b> .....	<b>13</b>
a. Cadre juridique .....	13
b. Plan d'action national .....	16
<b>3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains</b> .....	<b>17</b>
a. Groupe interdépartemental à haut niveau sur la lutte contre la traite des êtres humains ..	17
b. Unité de lutte contre la traite des êtres humains .....	17
c. Unité d'enquête et de coordination en matière de traite de An Garda Síochána .....	18
d. Équipe anti-traite de l'Autorité des services de santé.....	18
e. Agence pour l'accueil et l'intégration du Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration.....	18
f. Tables rondes et groupes de travail.....	19
g. ONG.....	20
<b>III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Irlande</b> .....	<b>21</b>
<b>1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention</b> .....	<b>21</b>
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains.....	21
b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » dans la législation irlandaise .....	23
<i>i. Définition de la « traite des êtres humains »</i> .....	23
<i>ii. Définition de « victime de la traite »</i> .....	24
c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale .....	25
<i>i. Approche globale et coordination</i> .....	25
<i>ii. Formation des professionnels concernés</i> .....	29
<i>iii. Collecte de données et recherches</i> .....	31
<i>iv. Coopération internationale</i> .....	33
<b>2. Mise en œuvre par l'Irlande de mesures de prévention de la traite des êtres humains</b> ....	<b>36</b>
a. Actions de sensibilisation.....	36
b. Mesures destinées à décourager la demande .....	38
c. Mesures sociales, économiques et autres visant à renforcer l'autonomie des groupes vulnérables à la traite .....	40
d. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures permettant les migrations	41
e. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité.....	44
<b>3. Mise en œuvre par l'Irlande de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains</b> .....	<b>45</b>
a. Identification des victimes de la traite .....	45
b. Assistance aux victimes .....	52

c.	Période de rétablissement et de réflexion .....	58
d.	Permis de séjour .....	59
e.	Indemnisation et recours .....	60
f.	Rapatriement et retour des victimes .....	62
<b>4.</b>	<b>Mise en œuvre par l'Irlande de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural .....</b>	<b>64</b>
a.	Droit pénal matériel .....	64
b.	Non-sanction des victimes de la traite .....	66
c.	Enquêtes, poursuites et droit procédural .....	67
d.	Protection des victimes et des témoins.....	71
<b>5.</b>	<b>Conclusions .....</b>	<b>72</b>
	<b>Annexe I : Liste de propositions du GRETA.....</b>	<b>74</b>
	<b>Annexe II: Liste des autorités nationales, organisations intergouvernementales et organisation non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations .....</b>	<b>78</b>
	<b>Commentaires du Gouvernement .....</b>	<b>80</b>

## Préambule

Dans la mesure où la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») et son mécanisme de suivi pour évaluer sa mise en œuvre sont relativement récents, il semble opportun de décrire succinctement leurs principales caractéristiques au début de chaque premier rapport sur une Partie à la Convention.

Suite à une série d'initiatives du Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 3 mai 2005. Elle est entrée en vigueur le 1er février 2008. C'est un instrument juridiquement contraignant qui s'inscrit dans le prolongement des instruments internationaux existants. La Convention va cependant au-delà des normes minimales contenues dans d'autres instruments internationaux et vise à renforcer la protection qu'ils instaurent.

La principale valeur ajoutée de la Convention tient à son approche de la traite fondée sur les droits humains et à l'importance qu'elle attache à la protection des victimes. La Convention définit clairement la traite comme étant d'abord et avant tout une violation des droits humains des victimes, une atteinte à leur dignité et à leur intégrité, qui appelle à renforcer les dispositifs de protection de toutes les victimes. La Convention possède en outre un vaste champ d'application qui couvre toutes les formes de traite (nationale ou transnationale, liée ou non à la criminalité organisée) et toutes les personnes victimes de la traite (femmes, hommes et enfants). Les formes d'exploitation couvertes par la Convention sont au minimum l'exploitation sexuelle, l'exploitation par le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude et le prélèvement d'organes.

Compte tenu de la dimension mondiale du phénomène de la traite, l'un des principaux objectifs de la Convention est de promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite. À cet égard, il convient de relever que la Convention ne se limite pas aux États membres du Conseil de l'Europe ; les États non membres et l'Union européenne peuvent également y adhérer.

Pour être efficace, et compte tenu des formes que peut prendre la traite, la stratégie de lutte doit être fondée sur une approche coordonnée et multidisciplinaire intégrant la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. La Convention comporte plusieurs dispositions dans chacun de ces trois domaines et fait obligation aux États de prendre des mesures appropriées en partenariat avec la société civile et en coopération avec d'autres États.

En ce qui concerne la prévention, les mesures prévues par la Convention comprennent des campagnes d'information à l'intention des personnes vulnérables, des mesures visant à décourager la demande, et des mesures de contrôle aux frontières axées sur la prévention et la détection de la traite.

Dans le domaine de la protection et de la promotion des droits des victimes, la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent être identifiées et reconnues comme telles pour leur éviter d'être traitées comme des migrants en situation irrégulière ou comme des délinquants par la police et les pouvoirs publics. Les Parties sont tenues d'aider les victimes à se rétablir physiquement et psychologiquement, ainsi qu'à réintégrer la société. En outre, en vertu de la Convention, les victimes ont droit à un délai d'au moins 30 jours pour se rétablir, échapper à l'influence des trafiquants, et prendre la décision de coopérer ou non avec les autorités. Un permis de séjour renouvelable doit leur être accordé si leur situation personnelle ou leur participation à une enquête judiciaire l'exige. Enfin, la Convention garantit aux victimes le droit d'être indemnisées et établit les conditions de leur retour ou de leur rapatriement en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité.

En matière pénale, la Convention énonce plusieurs obligations de droit procédural et matériel imposant aux Parties de faire en sorte que les trafiquants fassent l'objet de poursuites effectives et de sanctions proportionnées et dissuasives. Une attention particulière est accordée à la protection des victimes et des témoins dans le cadre des enquêtes et des procédures judiciaires. Les Parties doivent également prévoir la possibilité de ne pas infliger de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Une autre valeur ajoutée de la Convention tient à son mécanisme de suivi mis en place pour superviser la mise en œuvre des obligations qu'elle contient, et qui se compose de deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et le Comité des Parties.

Le GRETA est composé de 15 membres indépendants et impartiaux, choisis pour leur compétences reconnues dans les domaines des droits humains, de l'assistance et de la protection aux victimes et de la lutte contre la traite des êtres humains ou en raison de leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA détermine de façon autonome les dispositions de la Convention à évaluer et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation, suivant les Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties adoptées par le GRETA lors de sa 2<sup>e</sup> réunion (16-19 juin 2009). Sur décision du GRETA, le premier cycle d'évaluation est d'une durée de quatre ans et commence au début de l'année 2010 pour se terminer à la fin de l'année 2013.

Le GRETA est en droit d'utiliser différentes méthodes pour collecter des informations dans le cadre de son travail de suivi. Dans un premier temps, il envoie un questionnaire détaillé aux autorités de la Partie soumise à évaluation. D'autre part, le GRETA peut demander des informations complémentaires aux autorités nationales. La Convention impose aux Parties de coopérer avec le GRETA pour lui fournir les informations demandées. La société civile est elle aussi une source d'information importante. De fait, le GRETA entretient des contacts avec différentes organisations non gouvernementales qui peuvent fournir des informations pertinentes. En outre, le GRETA peut décider d'effectuer une visite dans le pays concerné afin de collecter des informations complémentaires ou d'évaluer la mise en œuvre pratique des mesures adoptées. Une telle visite permet au GRETA de rencontrer directement les milieux concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de se rendre dans les structures où les victimes de la traite peuvent trouver protection et assistance, et sur d'autres lieux concernés. Enfin, le GRETA peut décider d'organiser des auditions d'acteurs de la lutte contre la traite.

Les rapports d'évaluation du GRETA sont ainsi le résultat d'une collecte d'informations auprès de sources diverses. Ils comportent un examen de la situation au regard des mesures prises par la Partie concernée pour lutter contre la traite des êtres humains, et des suggestions quant aux moyens d'améliorer la mise en œuvre de la Convention et de traiter les éventuels problèmes détectés. Le GRETA n'est pas lié dans son évaluation, par la jurisprudence d'organes judiciaires ou quasi judiciaires agissant dans le même domaine, mais il peut l'utiliser comme point de départ ou à titre de référence. Les rapports sont rédigés dans un esprit coopératif et visent à soutenir les efforts menés par les États. Ils peuvent encourager les changements initiés par les autorités nationales et confirmer la légitimité des politiques internes. Compte tenu de sa composition, qui réunit plusieurs disciplines et plusieurs nationalités, et grâce à son approche indépendante, le GRETA fait entendre une voix internationale, professionnelle et impartiale.

---

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Le rapport est transmis aux gouvernements concernés pour commentaires. Les commentaires sont pris en compte par le GRETA pour établir le rapport final. Celui-ci est adopté en session plénière et transmis à la Partie concernée, qui est invitée à soumettre ses commentaires finaux dans un délai d'un mois. A l'expiration du délai, le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics, accompagnés des commentaires finaux éventuels de la Partie concernée. Ils sont également envoyés au Comité des Parties. Ainsi s'achève la tâche du GRETA à l'égard de la Partie concernée dans le cadre du premier cycle d'évaluation, mais ce n'est que le premier chapitre d'un dialogue permanent entre le GRETA et les autorités du pays.

Le second pilier du mécanisme de suivi est le Comité des Parties qui est composé des représentants au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe des États membres Parties à la Convention et des représentants des Parties à la Convention qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Sur la base des rapports du GRETA, le Comité des Parties peut adopter des recommandations indiquant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA.

## Résumé général

Les autorités irlandaises ont pris des mesures importantes pour développer le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains avec l'adoption d'une législation contre la traite et un plan d'action national complet pour 2009-2012, et la mise en place de structures de coordination et d'unités spécialisées. La Loi pénale (sur la traite des êtres humains) de 2008 constitue le cadre législatif de la poursuite des trafiquants et prévoit des sanctions pouvant aller jusqu'à la prison à vie et des amendes illimitées, laissées à l'appréciation du tribunal. Des modifications ont été apportées à la législation anti-traite en 2013, en vue d'y intégrer une définition du travail forcé et deux nouvelles formes d'exploitation (la mendicité forcée et les activités criminelles). Toutefois, le GRETA souligne l'importance d'adopter une nouvelle législation sur l'immigration et d'établir dans la loi les droits des victimes de la traite à un soutien et à une protection.

En 2008 a été créé un Groupe interdépartemental à haut niveau sur la lutte contre la traite des êtres humains, chargé de faciliter la coopération entre les différents services et organismes gouvernementaux ; a aussi été établie, au sein du ministère de la Justice et de l'Égalité, l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains, qui est une structure de coordination. En outre, des unités spécialisées dans la lutte contre la traite ont été créées au sein de An Garda Síochána, de l'Autorité des services de santé et de la Commission de l'aide juridique. Une Table ronde des organismes publics, des ONG et des organisations internationales a été mise en place pour garantir la mise en œuvre effective du plan d'action national. Cependant, le GRETA considère que les autorités devraient associer davantage les organisations non gouvernementales et d'autres membres de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de lutte contre la traite, y compris l'évaluation des mesures anti-traite. En outre, Il faudrait que les autorités renforcent l'action contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et accordent 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.

Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités irlandaises dans le domaine de la coopération internationale et les invite à continuer de développer cet aspect en vue de prévenir la traite, d'assister les victimes, d'enquêter sur les infractions de traite et de les poursuivre.

Un certain nombre d'activités de sensibilisation ont été organisées par les autorités irlandaises, en coopération avec des ONG et des organisations internationales. Le GRETA considère qu'une attention particulière devrait être accordée à la sensibilisation du public à la traite aux fins d'exploitation par le travail et à la traite des enfants. Des campagnes de sensibilisation devraient s'adresser, entre autres, aux ressortissants étrangers venant travailler en Irlande, aux employeurs et à leurs organisations, aux syndicats, aux inspecteurs du travail et des impôts, ainsi qu'aux professionnels de santé. De plus, le GRETA souligne que, s'il importe de décourager la demande conduisant à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, les autorités devraient également 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.

Le pouvoir de procéder à l'identification des victimes de la traite appartient exclusivement à un nombre limité de policiers de l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite du Service national de l'immigration de la Garda. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à veiller à ce que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et à promouvoir le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes, en définissant officiellement le rôle et la contribution des ONG spécialisées et en associant à l'identification d'autres acteurs compétents, tels que les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux et les professionnels de santé. Le GRETA se réjouit de l'attention accordée aux inspections de domiciles privés et encourage les autorités irlandaises à continuer d'utiliser ces inspections pour prévenir et détecter les cas de traite, ainsi que les contrôles effectués par les inspecteurs du travail dans d'autres secteurs à risque (secteurs des services, du bâtiment et du divertissement, des maisons de santé, l'agriculture, etc.).

Le GRETA salue les mesures prises à l'égard des mineurs non accompagnés, qui ont beaucoup contribué à réduire les cas de disparition. Toutefois, le GRETA souligne la nécessité de mettre en place un mécanisme d'identification spécifique, qui tienne compte des circonstances spécifiques et des besoins particuliers des enfants victimes de la traite, qui implique le concours de spécialistes de l'enfance et garantisse que l'intérêt supérieur de l'enfant soit la considération primordiale.

Concernant l'assistance apportée aux victimes de la traite potentielles ou présumées, le GRETA prend note avec satisfaction des plans de prise en charge élaborés par l'Autorité des services de santé, de l'existence d'une assistance juridique et de la publication d'une série de documents d'information. Cependant, le GRETA exhorte les autorités irlandaises à revoir la politique d'hébergement des victimes présumées de la traite dans des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, et à envisager la création de refuges spécialisés pour victimes de la traite, avec la participation des ONG en tant que fournisseurs de soutien. De plus, le GRETA souligne la nécessité d'établir dans la loi des droits à l'assistance et à la protection pour les victimes éventuelles de la traite, comme le prévoient les articles 10 et 12 de la Convention, indépendamment de la nationalité de la victime et de sa situation au regard de la législation sur l'immigration.

Le GRETA se félicite que les autorités irlandaises aient prévu un délai de rétablissement et de réflexion supérieur au délai minimum de 30 jours mentionné dans la Convention, ainsi que des règles plus souples pour les victimes mineures. Toutefois, ce délai est régi par les dispositions administratives en matière d'immigration, applicables aux ressortissants étrangers qui ont été identifiés comme victimes présumées de la traite et qui ne possèdent aucun titre les autorisant à rester en Irlande. La majorité des victimes de la traite étant des demandeurs d'asile ou des ressortissants de l'Espace économique européen, le délai de rétablissement et de réflexion est très rarement appliqué. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à veiller à ce que toutes les victimes potentielles de la traite, y compris les ressortissants de l'EEE, se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période.

Malgré l'existence de dispositions juridiques prévoyant une indemnisation et malgré la possibilité de recevoir gratuitement des conseils juridiques, les personnes victimes de la traite en Irlande ne bénéficient pas d'un accès effectif à une indemnisation. Le GRETA demande aux autorités de veiller à ce que les personnes soumises à la traite puissent avoir accès facilement aux possibilités d'indemnisation et notamment d'encourager les procureurs à demander des ordonnances d'allocation d'indemnités dans tous les cas pertinents et de revoir les conditions à remplir pour bénéficier du régime d'indemnisation prévu par l'État.

Le GRETA se félicite des recommandations qui ont été publiées à l'intention des procureurs et qui les invitent à ne pas poursuivre des victimes de la traite lorsque cela ne répond pas à l'intérêt public. Cependant, le GRETA considère que les autorités irlandaises devraient prendre des mesures supplémentaires afin d'assurer le respect de l'article 26 de la Convention, en adoptant une disposition qui prévoient 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, ou en développant davantage les recommandations à l'intention des procureurs.

Le nombre de poursuites et de condamnations pour traite demeure très faible et la durée des procédures pénales est également préoccupante. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à prendre des mesures complémentaires pour faire en sorte que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives. De plus, le GRETA invite les autorités irlandaises à tirer pleinement parti de toutes les mesures disponibles visant à protéger les victimes/témoins de la traite et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire.

## I. Introduction

1. L'Irlande a déposé l'instrument de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») le 13 juillet 2010. La Convention est entrée en vigueur en Irlande le 1<sup>er</sup> novembre 2010<sup>1</sup>.

2. Ainsi que le prévoit l'article 36, paragraphe 1 de la Convention, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Le GRETA s'acquitte de cette tâche conformément à la procédure décrite à l'article 38 de la Convention et aux Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties. Le GRETA a établi un calendrier pour le premier cycle d'évaluation, selon lequel les Parties à la Convention ont été distribuées en plusieurs groupes ; l'Irlande appartient au troisième groupe de 10 Parties qui doivent être évaluées.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par l'Irlande pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé à l'Irlande le 31 janvier 2012. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1er juin 2012. L'Irlande a soumis sa réponse le 23 mai 2012.

4. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par l'Irlande, d'autres informations qu'il avait collectées et des informations reçues de la société civile. En outre, une visite en Irlande a eu lieu du 5 au 9 novembre 2012. Elle a été effectuée par une délégation composée de :

- Mme Nell Rasmussen, membre du GRETA ;
- M. Jan van Dijk, membre du GRETA ;
- Mme Petya Nestorova, Secrétaire Exécutive de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec des représentants des ministères concernés et d'autres autorités publiques (voir l'annexe II). La délégation a également rencontré des représentants de la Commission irlandaise des droits de l'homme. En outre, la délégation du GRETA a eu l'opportunité de rencontrer des membres de la Commission paritaire pour la justice, l'égalité, la défense et le droit des femmes de l'Oireachtas (Parlement irlandais). Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération.

6. La délégation du GRETA a tenu des réunions séparément avec des représentants des organisations non gouvernementales (ONG) œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, et d'autres membres de la société civile, ainsi que des représentants des bureaux de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) en Irlande. Le GRETA sait gré aux différents interlocuteurs des informations qui lui ont été fournies.

7. En outre, la délégation du GRETA a visité le Centre de réception des demandeurs d'asile à Baleskin (dans le nord du Comté de Dublin), qui accueille aussi des victimes de la traite.

8. Le GRETA souhaite souligner l'assistance précieuse apportée à la délégation par la personne de contact nommée par les autorités irlandaises, M. David Gilbride, officier principal de l'Unité contre la traite des êtres humains, du Département de la justice et de l'égalité, ainsi que Mme Ruth Dillon, de la même unité.

<sup>1</sup>

La Convention elle-même est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008, à la suite de sa 10<sup>e</sup> ratification.

---

9. Le GRETA a adopté le projet du présent rapport à sa 16<sup>e</sup> réunion (11-15 mars 2013) et l'a soumis aux autorités irlandaises le 5 avril 2013 pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 4 juin 2013 et ont été pris en compte par le GRETA dans le cadre du rapport final d'évaluation, dont l'adoption a eu lieu lors de sa 17<sup>e</sup> réunion (1-5 juillet 2013).

## **II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Irlande**

### **1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Irlande**

10. L'Irlande est principalement un pays de destination des victimes de la traite des êtres humains et dans une certaine mesure un pays de transit. Le nombre de victimes présumées signalées à An Garda Síochána (la police irlandaise) était de 66 en 2009, de 78 en 2010 et de 57 en 2011. La majorité de ces victimes étaient des femmes adultes (66 %) ; les enfants formaient le deuxième groupe le plus nombreux (24 %) et les hommes représentaient 10 % des victimes. La principale forme d'exploitation signalée pour la période 2009-2011, à la fois pour les adultes et les enfants, était l'exploitation sexuelle (68 %). Les victimes alléguées venaient principalement de pays africains (46 en 2009, 42 en 2010 et 29 en 2011) ; le Nigeria occupait de loin la première place parmi les pays d'origine. Par ailleurs, au cours de cette période de trois ans, on a compté 30 victimes alléguées venant de pays de l'Union européenne (UE), 7 d'autres pays européens, 29 de pays asiatiques et 3 de pays d'Amérique latine. Une proportion importante de victimes identifiées (56 %) étaient des demandeurs d'asile. Si l'immense majorité des victimes étaient des ressortissants étrangers, il y a aussi eu 12 ressortissants irlandais (dont des enfants) qui ont été soumis à la traite en Irlande.

11. Selon des données provisoires pour 2012, le nombre de victimes identifiées a été de 48, dont la majorité était des femmes (31). Il y avait 23 enfants parmi les victimes. Concernant les formes d'exploitation, 39 des victimes alléguées avaient été soumises à l'exploitation sexuelle et six à l'exploitation par le travail. Dans trois cas, on a d'abord pensé que les personnes pourraient être victimes de la traite, mais après enquête, il a été établi que ces cas relevaient de l'immigration illégale.

12. En Irlande, une personne reste une victime « alléguée » ou « présumée » de la traite tant qu'il n'y a pas eu de condamnation définitive pour infraction liée à la traite. Des interlocuteurs du GRETA ont déclaré craindre qu'un certain nombre de victimes de la traite ne soient pas identifiées comme telles à cause de lacunes dans la procédure d'identification et du faible taux de poursuites, ce qui risque de conduire à sous-estimer la gravité du problème. Les autorités irlandaises ont reconnu, dans le plan d'action national pour 2009-2012 destiné à prévenir et combattre la traite des êtres humains, que l'identification des victimes présumées reste l'un des problèmes les plus difficiles auquel se heurte toute stratégie anti-traite, non seulement parce que les trafiquants cherchent à éviter de se faire repérer, mais aussi parce que, pour diverses raisons, les victimes présumées s'efforcent souvent par tous les moyens de cacher leurs expériences aux autorités<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Plan d'action national pour 2009-2012 destiné à prévenir et combattre la traite des êtres humains en Irlande, p. 133 ; voir : <http://www.justice.ie/en/JELR/Executive%20Summary%20Document.pdf/Files/Executive%20Summary%20Document.pdf>

## 2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains

### a. Cadre juridique

13. Au niveau international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, l'Irlande est partie à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (« Protocole de Palerme ») (ces deux instruments ont été ratifiés en juin 2010). L'Irlande est également partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ratifiée en 1991) et à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (ratifiée en 1992). L'Irlande a aussi signé (en 2000) le protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, mais ne l'a pas encore ratifié. En outre, l'Irlande est partie à des conventions élaborées sous l'égide de l'Organisation internationale du travail (OIT)<sup>3</sup> et à un certain nombre de conventions du Conseil de l'Europe relevant du domaine pénal qui présentent un intérêt pour la lutte contre la traite<sup>4</sup>.

14. En tant qu'État membre de l'Union européenne (UE), l'Irlande est liée par la nouvelle Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil. Parmi les autres instruments juridiques pertinents de l'UE applicables en Irlande figure la Directive 2004/80/CE relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité et la Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

15. Le cadre juridique national de la lutte contre la traite a évolué pour tenir compte des engagements internationaux de l'Irlande. Jusqu'en 2008, seule la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle en Irlande constituait une infraction pénale, en vertu de la loi de 1998 sur la traite des enfants et la pédopornographie (*Child Trafficking and Pornography Act*). Sur la base de cette loi a été adoptée, le 7 mai 2008, la loi pénale (sur la traite des êtres humains) (*Criminal Law [Human Trafficking] Act*), entrée en vigueur le 7 juin 2008. Celle-ci a criminalisé les formes de traite visées par le Protocole de Palerme et la Convention du Conseil de l'Europe et représente le cadre juridique applicable à la poursuite des trafiquants.

16. Selon les autorités irlandaises, plusieurs autres textes législatifs relevant du droit interne sont à prendre en compte dans la lutte contre la traite et en particulier :

- la loi de 2000 sur les migrants en situation irrégulière (traite) (*Illegal Immigrants [Trafficking] Act*), qui est utilisée pour poursuivre les auteurs d'infractions commises avant l'entrée en vigueur de la loi pénale de 2008 (sur la traite des êtres humains) ;
- la loi de 1996 sur les infractions à caractère sexuel (compétence) (*Sexual Offences [Jurisdiction] Act*), qui permet de poursuivre des ressortissants irlandais ou des personnes résidant habituellement sur le territoire irlandais qui commettent des infractions sexuelles à l'encontre d'enfants dans d'autres États ;
- les lois sur la protection de l'enfance (*Child Care Acts*) adoptées entre 1991 et 2007 ;
- la loi de 1996 sur les réfugiés (*Refugee Act*) ;

<sup>3</sup> La Convention concernant le travail forcé ou obligatoire (n° 29), la Convention concernant l'abolition du travail forcé (n° 105) et la Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (n° 182).

<sup>4</sup> En particulier, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles additionnels ; la Convention européenne d'extradition ; et la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime. L'Irlande a également signé la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels mais ne l'a pas encore ratifiée.

- la loi civile de 2011 (dispositions diverses) (*Civil Law [Miscellaneous Provisions] Act*) portant modification de la loi civile de 2005 sur l'assistance juridique (*Civil Legal Aid Act*), qui permet à la Commission de l'aide juridique (Legal Aid Board) de donner aux victimes des conseils juridiques en matière pénale ;
- la loi pénale de 2008 (sur l'entraide) (*Criminal Law [Mutual Assistance] Act*) ;
- la loi de 2003 sur le mandat d'arrêt européen (version modifiée) (*European Arrest Warrant Act [as amended]*) ;
- la législation du travail, qui présente un intérêt dans la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et qui comprend les lois suivantes :
  - la loi de 1997 sur l'organisation du temps de travail (*Organisation of Working Time Act*),
  - la loi de 2000 sur le salaire minimum national (*National Minimum Wage Act*),
  - les lois sur les licenciements abusifs (*Unfair Dismissals Acts*) adoptées entre 1997 et 2001,
  - les lois sur l'égalité dans l'emploi (*Employment Equality Acts*) adoptées entre 1998 et 2004,
  - les lois sur les permis de travail (*Employment Permits Acts*) de 2003 et de 2006, qui apportent une protection législative contre l'exploitation par le travail des non-ressortissants,
  - la loi de 1991 sur le paiement des salaires (*Payment of Wages Act*),
  - la loi de 2001 sur la protection des salariés (travail à temps partiel) (*Protection of Employees [Part-Time Work] Act*).

17. Si la loi pénale de 2008 (sur la traite des êtres humains) constitue la réponse à la traite sur le plan du droit pénal, elle ne régit cependant pas le statut juridique des victimes de traite, dans la mesure où elle ne crée pas de fondement légal pour leurs droits à un soutien et à une protection. En attendant l'adoption d'une nouvelle loi sur l'immigration, des dispositions administratives en matière d'immigration pour la protection des victimes de la traite (*Administrative Immigration Arrangements for the Protection of Victims of Trafficking*) ont été mises en place afin de combler cette lacune<sup>5</sup>. Ces dispositions sont devenues opérationnelles le 7 juin 2008, pour coïncider avec l'entrée en vigueur de la loi pénale de 2008 (sur la traite des êtres humains) et s'appliquent aux ressortissants étrangers qui ont été identifiés comme des victimes présumées de la traite et le ministre de la Justice et de la Réforme législative doit examiner le statut de ces personnes au regard de la législation irlandaise sur l'immigration. Par conséquent, en pratique, l'application des dispositions administratives est limitée aux non-ressortissants de l'Espace économique européen (EEE) qui ne sont pas des demandeurs d'asile, étant donné que ni les ressortissants irlandais, ni les ressortissants de l'EEE n'ont besoin d'une autorisation d'immigration et que les demandeurs d'asile sont protégés en vertu de la loi de 1996 sur les réfugiés. Les dispositions administratives prévoient un délai de rétablissement et de réflexion de 60 jours et un permis de séjour temporaire renouvelable d'une durée de six mois.

18. Les dispositions administratives ont été modifiées en mars 2011 pour tenir compte de la version préliminaire d'un projet de loi sur l'immigration, le séjour et la protection (*Immigration, Residence and Protection Bill*), qui a été republiée en juillet 2010. En particulier, il est désormais prévu que les enfants bénéficient d'un délai de rétablissement et de réflexion de plus de 60 jours et qu'un permis de séjour plus long peut être accordé aux personnes titulaires depuis trois ans de permis de séjour renouvelables.

---

<sup>5</sup>

Disponible à :

[http://www.blueblindfold.gov.ie/website/bbf/bbfweb.nsf/page/ACJN-8YSMJ41738285-en/\\$File/Immigration%20arr.pdf](http://www.blueblindfold.gov.ie/website/bbf/bbfweb.nsf/page/ACJN-8YSMJ41738285-en/$File/Immigration%20arr.pdf)

19. Le GRETA note que l'adoption d'une nouvelle législation sur l'immigration est différée depuis 2008 et que, par conséquent, les victimes de la traite ne peuvent s'appuyer sur aucun fondement légal clair pour demander une protection. Selon les autorités irlandaises, les travaux concernant le projet de loi de 2010 sur l'immigration, le séjour et la protection se poursuivent et l'objectif du ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Défense est de présenter un projet de loi révisé au Gouvernement pour approbation et publication plus tard dans l'année. En réponse à une question parlementaire du 23 avril 2013, le ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Défense a déclaré que, dans le cadre du programme de redressement du pays (*Programme for Government and National Recovery*), le Gouvernement s'est engagé à mener de vastes réformes des régimes applicables à l'immigration, au séjour et à l'asile, notamment en vue de prévoir, dans la législation, un système de recours et de définir les droits et les obligations de manière transparente<sup>6</sup>. **Le GRETA souligne l'importance d'adopter dès que possible une nouvelle législation relative à l'immigration, à l'asile et à la traite.**

20. En janvier 2013, le ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Défense a annoncé la publication du schéma général d'un projet de loi portant modification de la loi pénale (sur la traite des êtres humains), qui vise à transposer en droit interne les dispositions de droit pénal matériel figurant dans la directive 2011/36/UE. Le 5 juillet 2013, le projet de loi de 2013 portant modification de la loi pénale (sur la traite des êtres humains) a terminé son passage devant les chambres de l'Oireachtas<sup>7</sup>. Pour se conformer à la définition minimale de l'exploitation figurant dans la directive, le texte criminalise la traite aux fins de mendicité forcée et la traite aux fins d'activités criminelles. De plus, le projet de loi de 2013 contient une disposition visant à permettre aux enfants de témoigner plus facilement dans le cadre de poursuites pénales (voir paragraphe 256). Par ailleurs, à la suite de la recommandation selon laquelle le travail forcé devrait être défini dans la législation à des fins de clarté et de sécurité juridique<sup>8</sup>, une définition du « travail forcé » a été insérée dans le projet de loi ; cette définition est inspirée de celle qui figure dans la Convention de l'OIT n°29 de 1930 concernant le travail forcé ou obligatoire. Sous réserve de certaines exceptions spécifiques, le terme « travail forcé » est défini comme tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré. Au sujet de cette réforme importante, le ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Défense a rappelé que la définition de l'OIT représente la norme internationale et a souligné que, depuis l'adoption de la nouvelle loi, l'Irlande respecte pleinement cette norme et dispose de sanctions pénales permettant de punir sévèrement tous ceux qui se livrent à la traite des êtres humains<sup>9</sup>.

21. Le GRETA a aussi été informé que les orientations nationales pour la protection de l'enfance (*Children First - National Guidelines for the Protection and Welfare of Children*), ont été publiées en juillet 2011. Elles contiennent des explications et des conseils destinés à aider les individus et les organisations à repérer les enfants victimes de maltraitance ou de négligence et à réagir à ces situations de manière appropriée ; elles décrivent aussi ce que devraient faire les organisations qui prennent en charge des enfants ou travaillent avec des enfants pour qu'ils soient en sécurité durant leur prise en charge par l'organisation. Le ministère de l'Enfance et de la Jeunesse travaille actuellement sur une version d'un projet de loi qui donnera force de loi aux orientations nationales pour la protection de l'enfance.

<sup>6</sup> <http://oireachtasdebates.oireachtas.ie/debates%20authoring/debateswebpack.nsf/takes/dail2013042300075>

<sup>7</sup> La nouvelle loi est disponible sur le site web des chambres de l'Oireachtas : <http://www.oireachtas.ie/documents/bills28/bills/2013/3913/b3913s-sa.pdf>

<sup>8</sup> Dans l'arrêt *Hussein v. The Labour Court & Anor [2012] IEHC 364* (31 août 2012), la Haute Cour a estimé qu'un contrat de travail conclu avec un migrant en situation irrégulière est foncièrement illégal en l'absence de permis de travail approprié, quelle que soit la raison pour laquelle le salarié n'a pas pu se procurer de permis de travail. L'une des conséquences de cette décision est qu'un travailleur migrant en situation irrégulière a été privé dans les faits des possibilités de recours prévues par la législation relative à la protection de l'emploi, en l'absence de « clause de sauvegarde » ("saver clause") dans la loi de 2003 sur les permis de travail. M. Hogan, juge à la Haute Cour, s'est déclaré préoccupé par les effets de cette absence de protection sur des migrants vulnérables comme M. Hussein, et a fait le choix inhabituel de transmettre son arrêt directement à l'Oireachtas et au ministre de l'Emploi, des Entreprises et de l'Innovation. Des ONG et des avocats se sont inquiétés des conséquences de cet arrêt pour les personnes soumises au travail forcé, notamment pour les victimes de la traite aux fins de travail forcé.

<sup>9</sup> <http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/PR13000276>

b. Plan d'action national

22. Le premier plan d'action national destiné à prévenir et combattre la traite des êtres humains en Irlande, qui couvrait la période 2009-2012, a été rendu public par le ministre de la Justice et de l'Égalité en juin 2009 ; il décrivait les dispositions que devait prendre l'Irlande pour faire reculer la traite, soutenir les victimes et protéger leurs droits humains. Il était le résultat d'une consultation publique organisée à la fin de l'année 2007, qui avait permis de recueillir une trentaine de propositions émanant de groupes concernés (ONG, syndicats) et de particuliers<sup>10</sup>.

23. Ce plan d'action visait à établir un cadre complet destiné à lutter contre la traite et à permettre à l'Irlande de respecter ses obligations internationales. Il comportait quatre grands volets : i) prévention et sensibilisation ; ii) protection des victimes ; iii) poursuite des trafiquants ; et iv) lutte contre la traite des enfants. Le plan d'action répertoriait 144 mesures clés, dont certaines étaient en cours d'application par des ministères ou d'autres structures gouvernementales alors que d'autres constituaient de nouvelles actions. Parmi les responsables de la mise en œuvre de ces mesures figurent des organisations gouvernementales, non gouvernementales et internationales.

24. Conformément au plan d'action, un mécanisme national d'orientation a été mis en place par un groupe de travail (voir paragraphe 40), en vue de coordonner les activités d'identification et d'orientation des victimes de la traite. Le plan d'action envisageait la conclusion d'accords entre les principaux acteurs de la prestation de services aux victimes potentielles et/ou présumées. Cependant, à la suite de discussions au sein du groupe de travail sur le mécanisme national d'orientation, il a été décidé qu'un énoncé des missions et responsabilités<sup>11</sup> (voir aussi paragraphe 146) serait un outil plus approprié, compte tenu notamment de la nature évolutive de la prestation de services aux victimes.

25. Le Groupe interdépartemental à haut niveau sur la lutte contre la traite des êtres humains (voir paragraphe 28) a été chargé de superviser la mise en œuvre du plan d'action national. L'application des mesures prévues par le plan d'action a été confiée à toute une série de structures gouvernementales, notamment : l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains, An Garda Síochána, l'Autorité des services de santé, le ministère de la Protection sociale, le ministère de l'Enfance et de la Jeunesse, le ministère du Travail, des Entreprises et de l'Innovation, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce, l'Autorité nationale pour les droits en matière d'emploi, le ministère de l'Éducation et de la Formation, le Parquet général, le Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration, l'Agence pour l'accueil et l'intégration, et la Commission de l'aide juridique.

26. Le GRETA a été informé que, en Irlande, il n'y a pas de budgets spécialement alloués à des causes comme la lutte contre la traite. En effet, chaque ministère établit une demande annuelle couvrant l'ensemble de ses besoins, puis négocie une enveloppe budgétaire avec le ministère des Finances.

27. Une évaluation à mi-parcours du plan d'action national pour 2009-2012 a été réalisée en 2011. Elle a notamment consisté à consulter les partenaires concernés, dont plusieurs ONG. Le rapport d'évaluation a été publié au début de 2013. Un nouveau plan d'action national destiné à couvrir la période 2013-2016 est en cours d'élaboration. Les autorités irlandaises ont indiqué que, dans son orientation et sa teneur, il tiendrait beaucoup compte du rapport de la Représentante spéciale de l'OSCE et Coordinatrice pour la lutte contre la traite des êtres humains (qui a effectué une visite en Irlande en février 2012), du rapport final du GRETA, des faits nouveaux au niveau de l'UE et d'échanges avec des organismes gouvernementaux et des membres de la société civile. Le Groupe interdépartemental à haut niveau et la Table ronde (voir paragraphe 40) ont déjà convenu d'un processus de consultation pour le prochain plan d'action national. **Le GRETA souhaiterait être informé de l'adoption du nouveau plan d'action national.**

<sup>10</sup> Department of Justice, Equality and Law Reform, Executive Summary to the National Action Plan to Prevent and Combat Trafficking in Human Beings in Ireland 2009-2012.

<sup>11</sup> Disponible sur [www.blueblindfold.gov.ie](http://www.blueblindfold.gov.ie)

### 3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains

#### a. Groupe interdépartemental à haut niveau sur la lutte contre la traite des êtres humains

28. En 2008 a été créé un Groupe interdépartemental à haut niveau sur la lutte contre la traite des êtres humains (High Level Interdepartmental Group on Combating Trafficking in Human Beings), afin de faciliter la coopération entre les différents services et instances gouvernementales et de faire rapport au ministre de la Justice et de l'Égalité sur des réponses appropriées et efficaces au problème de la traite en Irlande et de suivre la mise en œuvre de ces réponses. Il incombait aussi à ce groupe de superviser la mise en œuvre du plan d'action national.

29. Le Groupe interdépartemental à haut niveau est coprésidé par la personne qui est à la tête de la Direction de la sécurité et de la lutte contre la criminalité du ministère de la Justice et de l'Égalité, et par le directeur du Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration. Au sein de ce groupe sont représentés les organes suivants :

- le Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration (Irish Naturalisation and Immigration Service, INIS),
- le Service national de l'immigration de la police irlandaise (Garda National Immigration Bureau, GNIB),
- l'Agence pour l'accueil et l'intégration (Reception and Integration Agency, RIA),
- l'unité d'intégration sociale du ministère de la Santé,
- l'Autorité des services de santé (Health Service Executive, HSE),
- le Ministère de l'enfance et de la jeunesse (Department of Children and Youth Affairs),
- le Bureau d'aide aux victimes de la criminalité (Victims of Crime Office),
- l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains du ministère de la Justice et de l'Égalité (Anti-Human Trafficking Unit, AHTU).

30. La nouvelle agence pour l'enfance et la famille qui assumera les fonctions exercées actuellement par les services de protection de l'enfance et de la famille de la HSE, en plus d'une série d'autres fonctions sera aussi représentée au sein du Groupe interdépartemental à haut niveau.

31. Le Groupe interdépartemental à haut niveau se réunit généralement deux à trois fois par an, mais des réunions supplémentaires peuvent être convoquées rapidement en cas de besoin. La gestion des affaires anti-traites courantes est assurée par l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains.

#### b. Unité de lutte contre la traite des êtres humains

32. L'Unité de lutte contre la traite des êtres humains (AHTU) du ministère de la Justice et de l'Égalité a été créée en 2008. Sa mission première est de coordonner les politiques et mesures gouvernementales pour maximiser l'efficacité des actions nationales et internationales. L'unité emploie neuf personnes et disposait, en 2011, d'un budget de 800 000 euros.

33. L'AHTU est principalement chargée de collecter des données normalisées sur les victimes de la traite présumées et potentielles, auprès de divers acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. L'objectif est d'établir des rapports annuels sur la traite en Irlande<sup>12</sup> et de mettre à la disposition des pouvoirs publics des éléments fiables à partir desquels ils puissent élaborer des politiques.

<sup>12</sup> De tels rapports annuels ont été établis pour 2009, 2010 et 2011. Ils peuvent être consultés à l'adresse suivante : <http://www.blueblindfold.gov.ie/>

34. Il incombe aussi à l'unité de convoquer, coordonner et présider les réunions des groupes de travail (voir paragraphe 40) et d'entretenir des contacts avec des prestataires de services publics, des ONG, des organisations internationales et toute autre structure pertinente participant à la lutte contre la traite.

c. Unité d'enquête et de coordination en matière de traite de An Garda Síochána

35. An Garda Síochána est la force de police nationale de l'Irlande. Elle est chargée de toutes les missions de police dans le pays, et notamment des enquêtes sur les cas de traite. Le Service national de l'immigration de An Garda Síochána (GNIB) s'occupe de l'application de la législation sur l'immigration, du contrôle aux frontières et de l'enregistrement des migrants. En 2009, une Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (Human Trafficking Investigation and Co-ordination Unit, HTICU) a été créée au sein du GNIB. Cette unité est responsable au niveau national de l'élaboration, de la coordination et de la mise en œuvre de mesures de police en rapport avec la lutte contre la traite. Elle gère et coordonne toutes les enquêtes comportant des éléments liés à la traite. L'unité joue aussi un rôle central dans l'identification des victimes de la traite ; il lui incombe de prendre des décisions fondées sur des motifs raisonnables par lesquelles elle détermine si une personne est une victime de la traite (voir paragraphe 148). De plus, l'unité dispense des formations aux enquêteurs, aux agents de l'immigration et aux policiers et joue un rôle-clé, avec l'AHTU, dans la sensibilisation du public à la traite. L'unité comprend un directeur, un inspecteur, deux brigadiers et 24 policiers, mais ses effectifs peuvent varier en fonction des besoins opérationnels.

d. Équipe anti-traite de l'Autorité des services de santé

36. L'Autorité des services de santé (HSE) a pour mission d'assurer la prestation de services médicaux et sociaux par des professionnels de santé et des hôpitaux et par un réseau d'administrations sanitaires locales, de centres médico-sociaux et de dispensaires de proximité. Les enfants non accompagnés sont confiés à cette autorité conformément à la loi de 1991 sur la protection de l'enfance et à la loi de 1996 sur les réfugiés. De plus, la HSE alloue des crédits aux ONG qui fournissent des services aux femmes victimes de la traite autorisées à rester en Irlande (« Stamp 4 »).

37. L'équipe anti-traite de la HSE a été créée en février 2010. Cette structure spécialisée est chargée d'évaluer les risques et les besoins des victimes potentielles ou présumées et de veiller à ce que les victimes qui lui sont adressées par l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU) bénéficient de services médicaux et sociaux. Les membres de l'équipe dispensent aussi des formations aux professionnels concernés.

e. Agence pour l'accueil et l'intégration du Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration

38. Le Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration (INIS) est responsable des fonctions administratives du ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Défense en rapport avec les questions d'asile, d'immigration (dont les visas) et de citoyenneté.

39. L'Agence pour l'accueil et l'intégration (RIA), unité fonctionnelle de l'INIS, a pour mission première de proposer un hébergement et un soutien aux demandeurs d'asile pendant le traitement de leur demande, y compris aux personnes qui demandent l'asile pour des raisons liées à la traite. De plus, la RIA a été chargée d'assurer l'hébergement des victimes présumées de la traite qui n'ont pas d'endroit où loger et qui ne sont pas dans le système d'asile, en attendant qu'une décision soit prise à leur égard et pendant le délai de rétablissement et de réflexion de 60 jours ; la RIA doit aussi faciliter le retour volontaire dans leur pays des ressortissants de certains États membres de l'UE lorsque ces personnes sont sans ressources. Par ailleurs, la RIA coordonne la prestation des services (santé, éducation et protection sociale, par exemple) rendus aux demandeurs d'asile par les prestataires appropriés. L'agence gère actuellement 34 centres d'hébergement dans toute l'Irlande, d'une capacité d'environ 4 700 places. Au 25 mars 2012, il restait 540 places libres sur l'ensemble des places disponibles. Les victimes de traite présumées sont adressées en priorité au centre d'accueil de Baleskin, situé dans le Comté de Dublin Nord.

f. Tables rondes et groupes de travail

40. Une Table ronde des organismes publics, des ONG et des organisations internationales a été créée mi-2008 pour assurer une mise en œuvre effective du plan d'action national. Cette table ronde se réunit environ trois fois par an et peut adresser des recommandations au Groupe interdépartemental à haut niveau. Par ailleurs, cinq groupes de travail, composés d'experts représentant des organismes publics, d'autres organisations nationales, des ONG et des organisations internationales, se réunissent régulièrement pour recenser les questions qui se posent en pratique et tenter d'apporter des réponses. Leurs activités se répartissent ainsi : sensibilisation et formation ; développement du mécanisme national d'orientation ; la traite des enfants ; l'exploitation sexuelle ; et l'exploitation par le travail. La fréquence des réunions varie selon les groupes de travail (par exemple, le groupe sur le mécanisme national d'orientation s'est réuni environ 16 fois en tout, alors que les autres groupes se réunissent généralement jusqu'à trois fois par an). Une vingtaine d'ONG participent au processus consultatif, qui est ouvert à toute ONG intéressée par la prévention de la traite ou la protection des victimes ou œuvrant dans ce domaine. Les organisations internationales comprennent le HCR, l'UNICEF et l'OIM.

41. Les organismes publics participant aux forums consultatifs interdisciplinaires susmentionnés comprennent : l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite de An Garda Síochána, l'Autorité des services de santé, le Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration, l'Agence pour l'accueil et l'intégration, la Commission de l'aide juridique, le Commissariat aux demandes de statut de réfugié (Office of the Refugee Applications Commissioner), le ministère du Travail, des Entreprises et de l'Innovation, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce, le ministère de la Protection sociale, l'Unité pour les demandeurs d'asile et les nouvelles communautés (Asylum Seekers and New Communities Unit), le ministère de l'Enfance et de la Jeunesse, le ministère de la Santé, le Bureau d'aide aux victimes de la criminalité, la Commission nationale d'action éducative et sociale (National Education Welfare Board), FÁS (l'agence nationale de formation) et COSC (l'agence nationale pour la prévention de la violence domestique, sexuelle et fondée sur le genre). D'autres organisations nationales également associées la confédération irlandaise des syndicats (ICTU), l'association irlandaise des petites et moyennes entreprises (Irish Small and Medium Business Enterprise, ISME), le bureau du Défenseur des enfants, l'association irlandaise des travailleurs sociaux et la confédération irlandaise des associations féminines (National Women's Council of Ireland).

---

g. ONG

42. L'Irlande compte un certain nombre d'organisations non gouvernementales qui sont actifs dans le domaine de la lutte contre la traite à travers des activités de sensibilisation, de formation, de recherche, de lobbying et d'aide aux victimes de la traite. Deux ONG (Migrant Rights Centre of Ireland et Ruhama) reçoivent des crédits du gouvernement. En 2012, l'Unité anti-traite a accordé 195 000 euros à Ruhama pour aider les victimes d'exploitation sexuelle et 5 000 euros au Migrant Rights Centre of Ireland pour aider les victimes d'exploitation par le travail. Ruhama a aussi reçu des fonds de l'Autorité des services de santé (130 000 euros en 2011) et de la South Dublin Inner City Task Force. Le financement est maintenu en 2013. Certaines organisations s'occupent spécialement des enfants victimes de la traite, y compris Barnardos, Children's Rights Alliance, Irish Society for Prevention of Cruelty to Children. En outre, des ONG qui combattent la violence à l'encontre des femmes (Irish Observatory on Violence against Women et Sexual Violence Centre Cork, par exemple) participent aussi à la lutte contre la traite. Des ONG sont membres des forums consultatifs interdisciplinaires (Table ronde et groupes de travail).

### III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Irlande

#### 1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention

##### a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains

43. Selon l'article 1, paragraphe 1(b) de la Convention, celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3, fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif de la Convention énonce que sa principale valeur ajoutée est son approche fondée sur les droits humains et le fait qu'elle mette l'accent sur la protection des victimes. Dans le même esprit, les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies soulignent que « les droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes »<sup>13</sup>.

44. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une violation grave des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des Etats de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. Un Etat qui manque à ces obligations peut être tenu responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). La Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) a confirmé ce principe dans l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, dans lequel elle a estimé que la traite, telle que définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, entre dans le champ d'application de l'article 4 de la CEDH<sup>14</sup> (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite<sup>15</sup>.

45. La Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains impose aux États de mettre en place un cadre complet pour prévenir la traite, pour protéger les personnes victimes de la traite en tant que victimes d'une violation grave des droits humains, et pour mener des enquêtes et des poursuites effectives à l'encontre des trafiquants. Le dispositif de protection doit comprendre des mesures permettant de s'assurer que toutes les victimes de la traite sont correctement identifiées. Cela implique également de prendre des mesures pour favoriser l'autonomie des personnes victimes de la traite en renforçant leur droit à une protection, à une assistance et à une réparation adéquates, y compris des mesures de rétablissement et de réadaptation, et d'inscrire ces mesures dans un cadre participatif et non discriminatoire. En outre, des mesures de prévention de la traite doivent être intégrées dans les politiques économiques et sociales, de l'emploi et migratoires.

<sup>13</sup> Addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf>

<sup>14</sup> *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010, CEDH 2010, paragraphe 282.

<sup>15</sup> Voir également : *Siliadin c. France*, requête n° 73316/01, arrêt du 26 juillet 2005, CEDH 2005 VII; *C.N. et V. c. France*, requête n° 67724/09, arrêt du 11 octobre 2012, et *C.N. c. Royaume-Uni*, requête n° 4239/08, arrêt du 13 novembre 2012.

46. Le GRETA souhaite souligner la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence à l'égard des femmes et de garder à l'esprit la dimension de genre des différentes formes d'exploitation ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, en tenant compte des instruments juridiques internationaux pertinents<sup>16</sup>.

47. Les autorités irlandaises ont indiqué qu'en Irlande, les pouvoirs publics sont soumis à des obligations statutaires et constitutionnelles clairement définies en ce qui concerne le respect des droits humains et du principe d'égalité dans toute relation avec des personnes. La Constitution irlandaise énonce spécifiquement une série de droits, notamment dans son chapitre « Droits fondamentaux » dont les articles 40 à 44 garantissent, entre autres, le droit à l'égalité devant la loi et le droit à la liberté. D'autre part, la Convention européenne des droits de l'homme a été indirectement incorporée dans la législation interne de l'Irlande par le biais de la loi de 2003 relative à la Convention européenne des droits de l'homme (*European Convention on Human Rights Act*). En vertu de cette loi, tout organe de l'État doit s'acquitter de ses fonctions dans le respect des obligations faites à l'État au regard de la Convention. Quant à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, elle n'est pas directement applicable en Irlande en raison du système dualiste adopté par ce pays, selon lequel un accord international ne fait pas partie du droit interne, à moins d'avoir été expressément incorporé dans le droit interne par une loi de l'Oireachtas<sup>17</sup>. En l'absence d'une telle décision de l'Oireachtas, les droits inscrits dans la Convention ne peuvent trouver leur place en droit irlandais qu'indirectement, par l'intermédiaire de l'interprétation donnée par les tribunaux.

48. Dans l'avant-propos du plan d'action national 2009-2012, le ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Réforme législative déclare : « La traite des êtres humains est une forme d'esclavage moderne qui n'a pas sa place dans la société irlandaise. Le phénomène de la traite est une violation des valeurs des droits humains et de la dignité de la personne »<sup>18</sup>. L'un des objectifs du plan d'action national 2009-2012 est d'assurer la protection des droits humains des victimes de ce crime.

49. L'Irlande dispose d'une législation en matière d'égalité qui s'applique également aux victimes de la traite. La loi de 1998 relative à l'égalité dans l'emploi (*Employment Equality Act*) et la loi de 2000 relative à l'égalité de statut (*Equal Status Act*) interdisent la discrimination fondée sur neuf motifs distincts<sup>19</sup> dans l'emploi, la formation professionnelle, la publicité, les conventions collectives, la fourniture de biens et services et d'autres facilités généralement mises à la disposition du public.

50. La Commission des droits de l'homme (Irish Human Rights Commission, IHRC), chargée de promouvoir les droits humains dans la législation, les politiques et la pratique, examine les projets de loi, publie des déclarations de principe sur les questions relatives aux droits humains et adresse des recommandations au gouvernement. L'une des suggestions de la commission a ainsi été prise en compte lors de l'élaboration du plan d'action national 2009-2012. Le gouvernement irlandais a récemment décidé de fusionner cette commission et l'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité (Equality Authority) en une Commission des droits de l'homme et de l'égalité.

---

<sup>16</sup> Tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 201).

<sup>17</sup> L'article 29.6 de la Constitution irlandaise prévoit qu'aucun accord international ne devient partie intégrante du droit interne de l'État, sauf si cela a été décidé par l'Oireachtas (Parlement).

<sup>18</sup> Ministère de la Justice, de l'Égalité et de la Réforme législative, *Executive Summary to the National Action Plan to Prevent and Combat Trafficking in Human Beings in Ireland 2009-2012*, p. 1.

<sup>19</sup> Sexe, état civil, situation familiale, âge, handicap, race, orientation sexuelle, religion, appartenance à la communauté des Gens du voyage.

51. L'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains implique une transparence et une responsabilité de la part de l'État, qui est tenu d'adopter une politique et des plans d'action nationaux pour combattre la traite, de coordonner les efforts de tous les acteurs compétents, d'assurer la formation régulière de tous les professionnels concernés, de mener des recherches, de collecter des données, et de fournir les fonds nécessaires pour mettre en œuvre ces différentes mesures. Les sections qui suivent examinent en détail l'efficacité des politiques menées et des mesures prises par les autorités irlandaises dans ces domaines.

b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » dans la législation irlandaise

i. *Définition de la « traite des êtres humains »*

52. Selon l'article 4(a) de la Convention, la traite des êtres humains se compose de trois éléments : une action (« le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes ») ; l'utilisation d'un certain moyen (« par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre ») ; et le but de l'exploitation (« au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes »). L'article 4(c) établit que, dans le cas d'un enfant, il est sans importance que les moyens susmentionnés aient été employés ou non.

53. Dans le droit irlandais, les éléments constitutifs de la traite mentionnés ci-dessus – action, moyen et but – sont énoncés dans la loi pénale sur la traite des êtres humains (*Criminal Law [Human Trafficking] Act*) de 2008 (ci-après « loi sur la traite »). Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de cette loi, la « traite » recouvre les actions suivantes : procurer, recruter, transporter ou accueillir une personne ; livrer une personne à une autre personne, par transfert ou en la soumettant à sa surveillance, ses soins, sa responsabilité, son contrôle ou d'une autre façon ; le fait d'amener une personne à entrer dans le pays ou à le quitter, ou à se déplacer à l'intérieur du pays ; la séquestration d'une personne ; la soumission d'une personne à sa surveillance, à sa responsabilité ou à son contrôle ; et la fourniture d'un hébergement ou d'un emploi à une personne. La loi sur la traite incrimine également le fait de vendre une personne, d'offrir ou d'exposer une personne à la vente, d'inviter une personne à soumettre une offre pour l'achat d'une autre personne, ainsi que l'achat d'une personne ou la soumission d'une offre pour l'achat d'une personne. La loi érige également en infraction pénale la tentative de commettre lesdites infractions.

54. Les moyens constitutifs de l'infraction de traite des êtres humains sont définis à l'article 4(1) de la loi sur la traite et comprennent les moyens suivants : la contrainte, la menace, l'enlèvement ou tout autre recours à la force à l'encontre de la personne soumise à la traite ; la tromperie ou la fraude à l'encontre de la personne soumise à la traite ; l'abus d'autorité ou l'exploitation de la vulnérabilité de la personne soumise à la traite dans le but de l'amener à n'avoir pas d'autre possibilité réaliste et acceptable que de se soumettre à la traite ; la contrainte, la menace ou tout autre recours à la force à l'encontre d'une personne ayant la garde ou la charge de la personne soumise à la traite, ou exerçant un contrôle sur elle ; le paiement d'une somme ou le transfert d'un droit, d'intérêts ou d'autres avantages à une personne ayant la garde ou la charge de la personne soumise à la traite, ou exerçant un contrôle sur elle, en échange de la possibilité de soumettre la victime à la traite.

55. Aux termes de l'article 1er de ladite loi, la traite peut avoir pour but l'exploitation par le travail, l'exploitation sexuelle ou le prélèvement d'un ou plusieurs organes. L'exploitation par le travail est définie comme l'assujettissement d'une personne (y compris un enfant<sup>20</sup>) au travail forcé, le fait de l'obliger à rendre des services à une autre personne, ou de la soumettre à l'esclavage, à la servitude ou à un état similaire. L'exploitation sexuelle est également définie avec précision et couvre la production de matériel pornographique, la prostitution, la commission d'une infraction énoncée dans l'annexe de la loi de 2001 sur les crimes contre la personne ou tout autre but consistant à amener la personne à participer à des activités sexuelles, indécentes ou obscènes. Selon les autorités irlandaises, la liste des pratiques relevant de l'exploitation n'est pas exhaustive et est soumise à l'interprétation des tribunaux. Dans ce contexte, il convient de mentionner le paragraphe 20 au sujet de l'ajout dans la loi sur la traite de deux formes d'exploitation (la traite aux fins de mendicité forcée et la traite aux fins d'activités criminelles), ainsi que d'une définition du « travail forcé ».

56. La loi sur la traite prévoit que, lorsque la victime est un enfant ou une personne atteinte d'un handicap mental, l'utilisation des moyens énoncés à l'article 4(1) est indifférente pour établir l'infraction de traite. Tandis que l'exploitation d'enfants par le travail est couverte par la loi sur la traite, l'exploitation sexuelle d'enfants est incriminée par la loi de 1998 sur la traite des enfants et la pédopornographie (*Child Trafficking and Pornography Act*). Celle-ci érige en infraction pénale le fait d'organiser ou de faciliter en connaissance de cause l'entrée en Irlande, le départ d'Irlande ou le transit à travers l'Irlande d'un enfant aux fins de son exploitation sexuelle, ou de fournir un hébergement en Irlande à un enfant dans un tel but. Constitue également une infraction le fait de capturer, de séquestrer ou de restreindre la liberté d'un enfant aux fins de son exploitation sexuelle, d'utiliser un enfant dans un tel but ou d'organiser ou faciliter en connaissance de cause une telle capture, séquestration ou restriction. La définition du terme « enfant » contenue dans la loi sur la traite des enfants et la pédopornographie de 1998 a été modifiée par la loi sur la traite et couvre désormais toute personne âgée de moins de 18 ans.

57. Conformément à l'article 4(2) de la loi sur la traite, « dans les poursuites pour une infraction prévue au présent article, l'accusé ne pourra faire valoir pour sa défense que la personne soumise à l'infraction a consenti à la commission d'un acte constitutif de l'infraction ». Il s'ensuit qu'en droit irlandais, une personne ne peut consentir valablement à être soumise à la traite. Tout consentement qui aurait été obtenu par la fraude, la tromperie ou la contrainte est indifférent (et n'a aucune influence sur le processus d'identification).

58. Le GRETA conclut que la définition de la traite, dans la législation irlandaise, est pleinement conforme à l'article 4(a) de la Convention. Les dispositions de la loi sur la traite confèrent le caractère d'infraction pénale à la traite interne et à la traite transnationale, liée ou non au crime organisé. En outre, le GRETA salue les modifications apportées à la législation anti-traite (voir paragraphe 20).

59. Pour une analyse plus approfondie de la définition de la traite et des infractions connexes sous l'angle du droit pénal matériel, voir les paragraphes 224-231.

*ii. Définition de « victime de la traite »*

60. Selon la Convention, le terme « victime de la traite » désigne « toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains », telle que définie à l'article 4 de la Convention. La reconnaissance des victimes de la traite en tant que telles est essentielle, car de cette reconnaissance découle leur droit à la large gamme de mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention.

---

<sup>20</sup>

Par « enfant », on entend une personne âgée de moins de 18 ans.

61. Malgré l'existence d'une loi spécifiquement consacrée à la traite, la notion de « victime de la traite des êtres humains » n'est pas définie dans la législation irlandaise. Selon les autorités du pays, il ressort implicitement de la loi sur la traite qu'une victime de la traite est une personne à l'encontre de laquelle une infraction de traite a été commise, ce qui suppose qu'une condamnation définitive ait été prononcée en ce sens. Jusqu'au prononcé de la condamnation, les victimes présumées de la traite ont le statut de « partie lésée » conformément à la procédure pénale. Le GRETA croit comprendre qu'il n'existe pas de définition générique du terme « victime d'une infraction pénale » en Irlande, et qu'une telle définition devrait être adoptée dans le cadre de la transposition de la nouvelle directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

62. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 17, les dispositions administratives en matière d'immigration destinées à protéger les victimes de la traite, adoptées en 2008, s'appliquent aux ressortissants étrangers qui ne bénéficient pas d'une base légale pour séjourner en Irlande (c'est-à-dire les ressortissants de pays non membres de l'Espace économique européen qui ne sont pas des demandeurs d'asile). En vertu de ces dispositions, le statut de « victime présumée de la traite » est conféré lorsqu'un fonctionnaire de la Garda, ayant au moins le rang de *Superintendent*, a établi des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime présumée de la traite (voir paragraphe 148). Les personnes concernées bénéficient d'un délai de rétablissement et de réflexion de 60 jours, d'un permis de séjour renouvelable d'une durée de six mois, et de certaines prestations qui en résultent. Cependant, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 19, il n'existe pas de disposition législative claire que les victimes présumées de la traite pourraient invoquer pour demander protection. Selon les autorités irlandaises, s'il n'existe pas de processus d'enregistrement permettant de certifier qu'une personne est une « victime », en pratique, lorsque An Garda Síochána a connaissance du cas d'une victime de la traite, cette personne est traitée comme telle en l'absence de raisons impératives de croire que cette personne n'est pas une victime et l'affaire est close. Un hébergement et tous les services et dispositifs de protection sont immédiatement mis en place, dès le premier contact, lorsqu'une victime est adressée à An Garda Síochána ou découverte par celle-ci.

63. La question de la définition du terme « victime de la traite » est examinée plus en détail dans les sections du présent rapport consacrées à l'identification des victimes et aux mesures d'assistance dont elles peuvent bénéficier qui contiennent plusieurs propositions du GRETA.

- c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale

- i. *Approche globale et coordination*

64. L'un des buts de la Convention est de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance pour les victimes et les témoins. Pour être effective, toute action nationale destinée à combattre la traite doit être globale et multisectorielle et s'appuyer sur les compétences multidisciplinaires requises. L'article 29(2) de la Convention exige que chaque Partie adopte les mesures nécessaires pour assurer la coordination de la politique et de l'action nationales contre la traite des êtres humains, y compris en mettant sur pied des instances spécifiques de coordination. En outre, la Convention mentionne la nécessité de coopérer et d'établir des partenariats stratégiques avec la société civile, au moyen de cadres de coopération susceptibles d'aider les États membres à satisfaire à leurs obligations découlant de la Convention (article 35).

65. Les autorités irlandaises ont pris des dispositions importantes pour développer le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains, notamment l'adoption de la loi pénale (sur la traite des êtres humains) de 2008 (*Criminal Law [Human Trafficking] Act*) et l'établissement de structures de coordination et d'unités spécialisées au sein des ministères et agences gouvernementales. À l'occasion de l'adoption du premier plan d'action national 2009-2012 destiné à prévenir et combattre la traite des êtres humains, le ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Réforme législative a fait part de l'engagement du gouvernement à mettre en place une stratégie globale afin de lutter contre le problème de la traite de manière proactive et complète, en utilisant toutes les ressources nécessaires de l'État, en vue de faire de l'Irlande un environnement plus hostile à tous ceux qui envisageraient de se livrer à la traite vers ou à destination de l'Irlande ou encore à l'intérieur du pays<sup>21</sup>.

66. Dans le cadre du plan d'action national, le Gouvernement irlandais a ratifié le Protocole de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ainsi que la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Les autorités ont investi des ressources humaines et financières pour faciliter la mise en œuvre l'application de la législation et du premier plan d'action national. L'Unité de lutte contre la traite des êtres humains (Anti-Human Trafficking Unit, AHTU) a été constituée, au sein du ministère de la Justice, pour coordonner la réponse de l'État à la traite des êtres humains. De plus, le Groupe interdépartemental à haut niveau sur la lutte contre la traite des êtres humains a été établi pour recommander des mesures au ministre de la Justice et de l'Égalité. Des unités spécialisées dans la lutte contre la traite ont aussi été créées au sein de An Garda Síochána, de l'Autorité des services de santé et de la Commission de l'aide juridique. Par ailleurs, des personnels ont été affectés au Parquet général et à l'Unité pour les demandeurs d'asile et les nouvelles communautés du ministère de la Protection sociale afin de renforcer la réponse à la traite.

67. L'AHTU procède régulièrement à des consultations avec divers ministères, la Commission des droits de l'homme (Irish Human Rights Commission, IHRC), des ONG, des syndicats, etc. Les ONG, si elles ne sont pas conviées aux réunions du Groupe interdépartemental à haut niveau sur la lutte contre la traite des êtres humains (qui vise à faciliter la coopération entre les agences gouvernementales), elles sont néanmoins consultées sous d'autres formes. En particulier, des organisations non gouvernementales sont invitées à participer à la Table ronde et aux cinq groupes de travail thématiques mentionnés au paragraphe 40. Les autorités irlandaises ont souligné que les ONG contribuent de manière significative à l'action anti-traite de l'Irlande, comme le démontre le travail accompli au sein de la Table ronde et des cinq groupes de travail. Ainsi que cela a déjà été indiqué (voir paragraphe 27), le nouveau plan d'action national est élaboré sur la base d'échanges entre l'État, les ONG et les organisations internationales. Dans le cadre du nouveau plan d'action national, il est prévu d'étudier comment associer davantage la société civile au système d'identification des victimes de la traite. De plus, comme indiqué au paragraphe 42, l'État verse des fonds à deux ONG pour les aider à fournir des services aux victimes. Cependant, vu le rôle important de la société civile dans la prévention de la traite et dans la protection des victimes, le GRETA est d'avis qu'il faudrait prendre davantage de mesures pour associer les ONG à la planification et à la mise en œuvre de la politique nationale. La participation des ONG en tant que prestataires de services d'aide, afin de garantir la fourniture d'un hébergement approprié aux victimes de la traite, est l'un des domaines qu'il faudrait explorer davantage.

---

<sup>21</sup>

National Action Plan to Prevent and Combat Trafficking of Human Beings 2009-2012, p. 6.

68. Comme indiqué au paragraphe 33, l'AHTU prépare des rapports annuels sur la traite en Irlande qui fournissent une base factuelle solide pour l'élaboration des politiques. Le Groupe interdépartemental à haut niveau a examiné la mise en œuvre du premier plan d'action national avant l'adoption d'un nouveau plan (voir paragraphe 27). Cependant, le plan d'action national ne fait pas l'objet d'une évaluation par un organe indépendant. Le GRETA souligne la nécessité d'évaluer les stratégies et les efforts déployés pour combattre la traite des êtres humains, et de voir dans quelle mesure ils contribuent efficacement à infléchir cette criminalité et à garantir l'identification et la protection des victimes. La nomination d'un rapporteur national indépendant chargé d'évaluer les effets de la mise en œuvre de cette législation et les développements intervenus dans les politiques serait une évolution positive à cet égard. Les autorités irlandaises ont indiqué que, dans le cadre de l'élaboration du nouveau plan d'action national, la possibilité d'instaurer une surveillance indépendante est à l'examen et la nomination d'un rapporteur national pourrait être envisagée. La question des ressources requises pour remplir un tel rôle serait déterminante.

69. Les dispositions administratives en matière d'immigration destinées à protéger les victimes de la traite qui ont été mises en vigueur depuis 2008, s'appliquent aux ressortissants étrangers qui ont été identifiés comme des victimes présumées de la traite et qui n'ont pas de statut leur permettant de rester en Irlande. Le GRETA note que, dans d'autres pays, l'adoption de lois anti-traite spécifiques a permis non seulement de criminaliser la traite, mais également de conférer un statut juridique à toutes les victimes de traite en créant un fondement légal pour leurs droits à un soutien, à une protection, à un délai de rétablissement et de réflexion, à un titre de séjour renouvelable, etc. Les autorités irlandaises ont souligné que les dispositions administratives en matière d'immigration poursuivent un objectif précis et que la prestation de services aux victimes ne relève pas de leur champ d'application. Selon les autorités, le soutien et la protection des victimes de la traite sont assurés par la voie administrative et ne requièrent pas la mise en œuvre de dispositions législatives, étant donné que le plan d'action national et le guide des procédures pour les victimes de la traite décrivent la gamme des services auxquels les victimes ont droit ; de plus, les organisations prestataires de ces services sont suffisamment expérimentées et souples pour s'adapter à l'évolution des besoins des victimes. Les autorités ont fait valoir que, si le soutien et la protection des victimes reposaient sur une base législative, cela rendrait la prestation de services beaucoup plus rigide.

70. Le premier plan d'action national, qui revêt un caractère global, vise à couvrir les aspects de la prévention, de la protection, des poursuites, de la coopération internationale ainsi que des développements législatifs. Des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux participent à la mise en œuvre de ce plan. Cependant, le GRETA note que davantage d'attention devrait être accordée à la traite aux fins d'exploitation par le travail. Le risque de traite est particulièrement élevé dans les secteurs peu ou pas réglementés comme le travail domestique, le bâtiment, le divertissement, la restauration et l'agriculture, où des travailleurs sans papiers sont employés et où les permis de travail sont liés à un employeur donné. En Irlande, il n'y a eu aucune condamnation pour traite aux fins d'exploitation par le travail mais, dans de nombreux cas, des violations de la législation sur l'emploi ont été constatées. An Garda Síochána a mené plusieurs enquêtes sur des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail et un certain nombre de dossiers ont été transmis au Parquet général, mais jamais encore des poursuites n'ont été engagées en vertu de la loi sur la traite pour exploitation par le travail. Malgré le développement du cadre juridique et le travail de l'Autorité nationale pour les droits des travailleurs (NERA), qui comprend l'inspection de domiciles privés (voir paragraphe 155), il est encore possible d'améliorer la prévention et la détection de la traite aux fins d'exploitation par le travail, un phénomène, qui devient de plus en plus inquiétant.

71. Les autorités irlandaises ont fait référence au rapport sur l'adéquation de la législation irlandaise en vigueur du point de vue de la criminalisation du travail forcé, qui a été soumis au ministre de la Justice et de l'Égalité à la fin 2012<sup>22</sup>. Ce rapport recommande d'insérer une définition du travail forcé dans la loi (voir paragraphe 20), mais aussi de prendre toute une série de mesures non législatives. Il s'agirait notamment : d'envisager de ratifier la Convention (n° 189) de l'OIT concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques ; d'envisager de revoir la mise en œuvre du code de bonnes pratiques pour la protection des personnes employées au domicile d'autrui (Code of Practice for Protecting Persons Employed in Other People's Homes) ; de mettre en place des mesures répondant à la vulnérabilité particulière des employés de maison au service de diplomates ; de renforcer la coopération entre l'Agence nationale pour les droits des travailleurs (NERA) et An Garda Síochána lors des enquêtes sur des cas de travail forcé (et notamment d'élaborer un manuel qui s'inspire des bonnes pratiques internationales) ; d'améliorer la collecte de données. Le rapport recommande également d'encourager les organisations gouvernementales, non gouvernementales, patronales et syndicales à engager/poursuivre le dialogue sur leurs rôles et responsabilités dans la prévention et la détection du travail forcé. Ces recommandations ont été examinées par le groupe de travail sur l'exploitation par le travail et seront traitées dans le cadre du nouveau plan d'action national.

72. Le GRETA souligne aussi la nécessité d'accorder une attention particulière au problème de la traite des enfants, qui concerne à la fois les enfants étrangers et irlandais en Irlande. Dans une réclamation collective présentée au Comité européen des Droits sociaux en janvier 2013, la *Fédération des Associations Familiales Catholiques en Europe* (FAFCE) reproche aux autorités irlandaises de ne pas protéger les enfants victimes de la traite des êtres humains, faute d'identifier les victimes et d'engager des poursuites effectives contre les trafiquants, en contradiction avec l'article 17 de la Charte sociale européenne révisée (qui impose aux États parties de prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation)<sup>23</sup>. Les autorités irlandaises ont fait état de l'opération (Operation Snow) que le Service national de l'immigration de la Garda a lancée en 2007 pour prévenir la traite et le trafic illicite d'enfants en provenance ou à destination de l'Irlande ou encore à l'intérieur du pays. De plus, des lignes directrices détaillées pour l'identification et l'orientation des enfants victimes de la traite ont été élaborées en 2012<sup>24</sup>. Le service d'aide sociale aux enfants séparés demandeurs d'asile examine la situation de tous les enfants qui viennent d'États non membres de l'UE et arrivent en Irlande avec des adultes qui pourraient ne pas être leurs parents ou tuteurs (voir aussi le paragraphe 152). Le GRETA note également que, à partir de 2009, les autorités irlandaises ont pris, à l'égard des mineurs non accompagnés, certaines mesures qui ont beaucoup limité leur disparition (voir le paragraphe 153).

73. Le GRETA salue les dispositions prises par les autorités irlandaises pour développer un cadre global de lutte contre la traite des êtres humains et pour coordonner les efforts de l'ensemble des acteurs. Cependant, **le GRETA considère que les autorités irlandaises devraient prendre des dispositions supplémentaires pour donner un caractère global à l'action nationale destinée à combattre la traite, et notamment :**

- **faire participer davantage les ONG et d'autres membres de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de lutte contre la traite, y compris à l'évaluation des efforts de lutte contre la traite ;**
- **renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier dans les secteurs des travaux domestiques, du bâtiment, du divertissement, des hôtels et restaurants, des maisons de santé, et de l'agriculture ;**

<sup>22</sup> Disponible sur [www.blueblindfold.gov.ie](http://www.blueblindfold.gov.ie)

<sup>23</sup> Réclamation n° 89/2013, déclarée recevable le 2 juillet 2013 par le Comité européen des Droits sociaux.

<sup>24</sup> Disponible sur [http://www.blueblindfold.gov.ie/website/bbf/bbfweb.nsf/page/OACN-8XVHNX1421296-en/\\$File/Services%20for%20Victims%20of%20Child%20Trafficking.pdf](http://www.blueblindfold.gov.ie/website/bbf/bbfweb.nsf/page/OACN-8XVHNX1421296-en/$File/Services%20for%20Victims%20of%20Child%20Trafficking.pdf)

- **accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection visant à répondre à la vulnérabilité particulière des enfants à la traite et garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pleinement pris en compte.**

74. **De plus, le GRETA invite les autorités irlandaises à instaurer 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, et d'envisager la nomination d'un rapporteur national indépendant ou tout autre mécanisme pour le suivi des activités anti-traites des institutions publiques (voir article 29, paragraphe 4 de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).**

*ii. Formation des professionnels concernés*

75. An Garda Síochána porte une attention particulière à ce que son personnel bénéficie d'une formation qui leur permette d'acquérir les outils pour traiter le phénomène de la traite. Un stage de perfectionnement professionnel d'une durée de trois jours, intitulé « Combattre la traite des êtres humains : prévention, protection et poursuites » a été mis au point par An Garda Síochána avec l'aide de l'OIM et du centre national de lutte contre la traite du Royaume-Uni. Le stage a pour but d'informer le personnel opérationnel de An Garda Síochána sur l'existence du phénomène de la traite et de mettre les fonctionnaires en mesure d'identifier et de secourir les victimes ainsi que d'assurer l'ouverture d'une enquête pénale le cas échéant. Le stage a lieu deux ou trois fois par an depuis 2010 ; quelque 700 personnes (membres expérimentés de la Garda et tout le personnel de son Service national de l'immigration) ont participé à ce stage de trois jours. Des fonctionnaires du service de police de l'Irlande du Nord, de l'agence de surveillance des frontières du Royaume-Uni, de la police londonienne et de la police roumaine y ont également assisté, mettant ainsi à profit la coopération internationale et transfrontière des services de police. La formation la plus récente a été organisée par An Garda Síochána en mai 2013.

76. Selon les informations fournies par les autorités irlandaises, un cours de sensibilisation au problème de la traite d'une durée de quatre heures, a été dispensé en fin de formation générale à 3196 fonctionnaires de police. D'autre part, à ce jour 42 réservistes et 188 agents de liaison chargés des communautés ethniques de An Garda Síochána ont suivi un cours de sensibilisation au phénomène de la traite. Une formation a également été dispensée à 80 enquêteurs de rang supérieur et 96 membres des services de l'immigration.

77. Tous les fonctionnaires de An Garda Síochána peuvent accéder à un portail en ligne dans le système informatique de l'organisation (« PULSE »). Ils peuvent y trouver des informations sur la traite, notamment un guide étape par étape sur les mesures à prendre lorsqu'un cas de traite présumée est détecté.

78. Un cours de sensibilisation au problème de la traite (parcours court et long)<sup>25</sup> a été conçu par l'OIM avec des contributions d'ONG, de l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (Human Trafficking Investigation and Co-ordination Unit, HTICU) et de l'unité de lutte contre la traite des êtres humains (Anti-Human Trafficking Unit, AHTU). Jusqu'en juin 2012, cette formation avait été suivie par 139 professionnels, parmi lesquels 60 inspecteurs du travail de l'Autorité nationale pour les droits des travailleurs (National Employment Rights Authority, NERA), des inspecteurs de l'Autorité d'agrément des entreprises de sécurité privée (Private Security Authority) et des fonctionnaires du ministère de l'Emploi, des Entreprises et de l'Innovation, du Service de la naturalisation et de l'immigration, de l'Autorité des services de santé, du ministère de la Protection sociale, du Commissariat aux demandes de statut de réfugié (Office of the Refugee Applications Commissioner), de la ligne d'assistance aux victimes (Victims' Support Helpline) et du Bureau des victimes de la criminalité (Victims of Crime Office).

<sup>25</sup>

Human Trafficking: A modern form of slavery, Training Manual and Facilitators Guide, disponible à l'adresse [www.iomdublin.org](http://www.iomdublin.org)

79. En outre, un cours de formation de formateurs a été élaboré en vue de dispenser des cours de sensibilisation au problème de la traite au personnel des institutions de l'État. Ce cours a été suivi par 40 personnes venues de 13 institutions différentes (ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation, Agence pour l'accueil et l'intégration, Service des prisons, ministère de l'Emploi, des Entreprises et de l'Innovation, Commission de l'aide juridique, Agence nationale de formation, ministère de la Protection sociale, Autorité des services de santé, Autorité nationale pour les droits des travailleurs, ministère de la Défense, ministère du Transport, Commissariat aux demandes de statut de réfugié et An Garda Síochána. L'OIM a procédé à une évaluation de l'impact de ce programme de formation de formateurs en coopération avec le ministère de la Justice et de l'Égalité. A la suite de cette évaluation, l'OIM a été chargée de concevoir et d'organiser des modules d'une heure ou de trois heures consacrés à différents aspects de la formation de formateurs (sensibilisation de base ; législation et définitions ; traite et santé ; traite des enfants ; identification et orientation) ; ces modules doivent aider les formateurs travaillant dans de grandes organisations à dispenser cette formation.

80. Une formation spécifique est également dispensée au personnel du Commissariat aux demandes de statut de réfugié (Office of the Refugee Applications Commissioner, ORAC) pour le mettre en mesure de traiter convenablement et avec tact les groupes vulnérables tels que les victimes de la traite. La plupart du personnel de l'ORAC chargé de l'accueil et du traitement des affaires a reçu une formation de sensibilisation à la traite. Le manuel anti-traite élaboré pour le personnel de l'ORAC comprend une liste de contrôle qui peut être utilisée lors des interviews, une liste de contrôle pour aider à déterminer si une personne a été soumise à la traite, et des informations sur des questions importantes relatives à la traite. Le HCR participe à la formation du personnel de l'ORAC ainsi qu'à un projet d'évaluation qualitative du traitement des demandes d'asile.

81. Des lignes directrices sur la traite ont été diffusées auprès du personnel de terrain du ministère de la Protection sociale au début de l'année 2011. Ces lignes directrices décrivent les indices que ces fonctionnaires pourront détecter dans leur travail quotidien et indiquent comment signaler tout problème qu'ils pourraient avoir. De plus, un chapitre est consacré à la traite dans le manuel pratique sur la protection de l'enfance (Child Protection and Welfare Practice Handbook), qui est destiné à tous les professionnels amenés à avoir des contacts directs ou indirects avec des enfants et leurs familles, ainsi qu'aux autres professionnels et aux bénévoles pouvant être concernés.

82. En novembre 2011, une présentation sur la traite a été organisée à l'intention des juges par un juge américain et un haut fonctionnaire de An Garda Síochána. De plus, en juillet 2010, un représentant de An Garda Síochána a fait une présentation à l'intention des « Circuit Court Judges », lors de leur conférence annuelle.

83. Une formation spécialisée a été organisée en septembre 2009 à l'intention du personnel de la Commission de l'aide juridique, qui assurent un service de consultation et d'assistance juridique aux victimes potentielles ou présumées de la traite. En outre, en juin 2012 une formation d'une demi-journée a été effectuée par l'AHTU à l'intention du personnel de la Commission de l'aide juridique sur les victimes de la traite et les possibilités qui leur étaient ouvertes. Une autre formation liée aux questions du droit du travail pertinentes pour les victimes de la traite a été organisée à la fin de l'année 2012.

84. En février 2009 et en juillet 2011, l'AHTU et la HTICU ont effectué conjointement une présentation à l'intention des membres du personnel consulaire du ministère des Affaires étrangères et du Commerce devant prendre des fonctions à l'étranger. Lors de cette présentation, le manuel pour le personnel diplomatique et consulaire sur l'aide et la protection à apporter aux victimes de la traite, élaboré par le Conseil des États de la mer Baltique et l'OIM, a été distribué aux participants. La présentation et un enregistrement des discussions ont été diffusés sur l'intranet du ministère.

85. Une présentation conjointe AHTU/HTICU a été également donnée au personnel de l'unité des demandeurs d'asile et des nouvelles communautés (Asylum Seekers and New Communities Unit, ASNCU) en avril 2011. En outre, An Garda Síochána a dispensé un cours de remise à niveau aux inspecteurs du travail employés par l'Autorité nationale pour les droits des travailleurs.

86. Des ONG et le Congrès irlandais des syndicats ont également contribué à mieux faire connaître le problème de la traite grâce à leur participation à des séminaires de formation à l'intention de différentes catégories de professionnels.

87. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités irlandaises pour former les professionnels qui travaillent dans les domaines de la prévention de la traite et de la protection des victimes, la participation d'ONG et d'organisations internationales aux mesures de formation, et l'application d'une approche multidisciplinaire à la formation. Malgré ces efforts, le GRETA a été informé de l'existence de préoccupations quant à l'absence d'attitude proactive dans la détection de cas de traite de la part des fonctionnaires de police et des inspecteurs du travail. Il est également considéré que les juges doivent être mieux formés au sujet de la traite et des droits des victimes. Selon les informations fournies par les autorités irlandaises, tous les inspecteurs du travail ont été formés à l'identification des indicateurs de traite et coopèrent avec les ONG dans les cas de traite. Des membres du personnel du Parquet général (DPP) qui se spécialisent dans les affaires de traite (voir paragraphe 237) ont assisté à des conférences et à des séminaires professionnels externes. En outre, La direction du Parquet général a organisé un séminaire de partage d'informations, auquel a participé l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU) ; celle-ci a présenté les enquêtes sur la traite du point de vue des mesures de police. Les juges ont bénéficié d'un certain nombre d'actions de sensibilisation dans le respect de leur indépendance.

**88. Le GRETA invite les autorités irlandaises à continuer d'améliorer le niveau de connaissances et de sensibilisation des professionnels concernés au sujet de la traite et des droits des victimes. Il faudrait concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que ces professionnels puissent développer les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour identifier les victimes de la traite de manière proactive, de les aider et les protéger, de faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.**

*iii. Collecte de données et recherches*

89. L'approche fondée sur les droits humains des politiques anti-traite que défend la Convention nécessite un suivi et une évaluation adéquats. Un élément essentiel réside dans la disponibilité, à intervalles réguliers, d'informations statistiques complètes portant à la fois sur les tendances de la traite et sur les résultats obtenus par les principaux acteurs de la lutte contre la traite. La collecte de données provenant de différentes institutions publiques et d'ONG pose un problème de protection des données, en particulier lorsque cela concerne des données à caractère personnel. Des normes internationales ont été définies pour la collecte, le stockage, le transfert, la compilation et la diffusion de données. Afin de garantir le plein respect de ces normes, les Parties doivent appliquer des mesures et des techniques de protection des données appropriées. Une exigence supplémentaire des politiques de lutte contre la traite respectueuses des droits humains consiste en la conduite de recherches et d'analyses portant une attention particulière aux droits et aux intérêts des victimes.

90. Le 1<sup>er</sup> janvier 2009, l'AHTU a lancé une stratégie pilote de collecte de données. Le but de cet exercice est de mieux connaître la nature et l'ampleur de la traite des êtres humains en Irlande. Les données collectées portent sur les victimes rencontrées par les organisations gouvernementales et non gouvernementales, y compris les victimes qui ne coopèrent pas avec les autorités de poursuite. Les informations sont recueillies de manière anonyme sous un format standardisé auprès de sources diverses (gouvernementales et non gouvernementales), puis centralisées, compilées et analysées par l'AHTU. La HTICU de An Garda Síochána fournit des informations standardisées sur les victimes présumées de la traite qui lui sont signalées, ainsi que sur la réponse de la justice pénale à la traite. Plusieurs ONG (Ruhama, Irish Refugee Council, Migrant Rights Centre of Ireland et Stop Sex Trafficking Cork) fournissent également des informations au moyen d'un formulaire standardisé conçu par l'AHTU pour les personnes qui leur sont signalées ou adressées. Enfin, le Service de la naturalisation et de l'immigration transmet des informations sur les personnes protégées contre l'expulsion. Toutes les données sont vérifiées selon plusieurs variables pour éviter tout double comptage ; au besoin, d'autres vérifications encore sont faites avec les organisations qui fournissent les données. Une fois enregistrées et soumises à des contrôles de qualité, les informations sont déposées dans un fichier et analysées au moyen de logiciels SPSS. La division chargée des enfants et des familles au sein de l'Autorité des services de santé a aussi commencé à collecter des données sur le nombre d'enfants victimes de la traite qui sont adressés au service de protection de l'enfance.

91. Sur la base du système de collecte de données décrit ci-dessus, trois rapports de synthèse sur la traite des êtres humains en Irlande ont été établis, qui donnent un aperçu de la situation en 2009, 2010 et 2011<sup>26</sup>. Les statistiques sont ventilées selon différents critères : sexe, âge, type d'exploitation, région d'origine et situation de la victime vis-à-vis du droit de séjour. Les chiffres transmis par An Garda Síochána et les ONG sont présentés séparément dans les rapports de synthèse. Les rapports offrent également des informations statistiques sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations en matière de traite.

92. Le GRETA salue la stratégie de collecte de données appliquée par les autorités irlandaises, qui leur permet d'avoir une vision générale du phénomène de la traite en Irlande. **Le GRETA invite les autorités irlandaises à faire en sorte que les données statistiques soient collectées auprès de tous les principaux acteurs et rappelle que la collecte de données doit s'accompagner de toutes les mesures nécessaires pour respecter les droits 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.**

93. En ce qui concerne les recherches sur la traite, un certain nombre de projets ont été menés ces dernières années par des organismes publics, des ONG et des universités. À titre d'exemple, les ONG Immigrant Council of Ireland, Ruhama et Women's Health Project ont publié en 2009 un rapport intitulé « *Globalisation, Sex Trafficking and Prostitution: The Experience of Migrant Women in Ireland* »<sup>27</sup>. Les ONG Dublin Employment Pact et Immigrant Council of Ireland ont publié en 2011 une étude sur la fourniture de services aux victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle en Irlande<sup>28</sup>. En 2012, l'Université de Cork a mené, à la demande de l'ONG Children's Rights Alliance, une étude sur la prise en charge des enfants victimes de la traite (« *Safe Care for Trafficked Children in Ireland: Developing a Protective Environment* »)<sup>29</sup>. La traite aux fins d'exploitation par le travail forcé en Irlande a également fait l'objet de recherches<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Les rapports sont disponibles sur les sites [www.justice.gov.ie](http://www.justice.gov.ie) et [www.blueblindfold.gov.ie](http://www.blueblindfold.gov.ie).

<sup>27</sup> Disponible à l'adresse

[http://www.immigrantcouncil.ie/images/stories/Trafficking\\_Report\\_FULL\\_LENGTH\\_FINAL.pdf](http://www.immigrantcouncil.ie/images/stories/Trafficking_Report_FULL_LENGTH_FINAL.pdf)

<sup>28</sup> *Dignity – A Formative Evaluation of an Interagency Initiative Working to Deliver Quality Services for Victims of Sex-Trafficking in Ireland*, disponible à l'adresse [http://www.dublinpact.ie/dignity/PDF/Finalevaluationcover\\_merged.pdf](http://www.dublinpact.ie/dignity/PDF/Finalevaluationcover_merged.pdf).

<sup>29</sup> Disponible à l'adresse <http://www.childrensrights.ie/resources/safe-care-trafficked-children-ireland>

<sup>30</sup> Deirdre Coghlan et Gillian Wylie, *Speaking with a Forked Tongue: Contrary Political Discourse and the Irish State's Construction of Human Trafficking*, in : Christien van den Anker et Ilse van Liempt (dir.), *Human Rights and Labour Migration: the Wilder Context of Trafficking for Forced Labour*, Basington, Palgrave, 2011 ; Deirdre Coghlan et Gillian Wylie, *Defining Trafficking/Denying Justice? Forced Labour in Ireland and the Consequences of Trafficking Discourse*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2011, disponible à l'adresse (<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1369183X.2011.623625>).

94. Le personnel de l'AHTU travaille en collaboration étroite avec le Trinity College (Université de Dublin) et donne des conférences dans différents établissements d'enseignement supérieur afin de stimuler l'intérêt des étudiants pour les recherches sur la traite des êtres humains.

**95. Le GRETA invite les autorités irlandaises à continuer à conduire et à soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, également lorsqu'elles sont menées par la société civile, l'objectif étant que les résultats de ces travaux aident à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines dans lesquels des recherches sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène de la traite figurent la traite à l'intérieur du pays, la traite aux fins d'exploitation par le travail et la traite des enfants.**

*iv. Coopération internationale*

96. La Convention impose aux Parties de coopérer les unes avec les autres, dans la mesure la plus large possible, aux fins de prévenir et de combattre la traite des êtres humains, de protéger et d'assister les victimes, et de mener des investigations concernant les infractions pénales connexes (article 32).

97. Les bases légales de la coopération internationale entre l'Irlande et d'autres pays dans la lutte contre la traite sont établies dans la loi de 2008 sur l'entraide en matière de justice pénale (*Criminal Justice [Mutual Assistance] Act*), la loi (modifiée) de 2003 sur les mandats d'arrêt européens (*European Arrest Warrants Act*), les lois relatives à l'extradition (*Extradition Acts*), la loi (modifiée) de 1997 sur Europol (*Europol Act*), la loi de 2004 sur les équipes communes d'enquête en matière de justice pénale (*Criminal Justice [Joint Investigation Teams] Act*) et les textes législatifs d'Eurojust.

98. Dans sa lutte contre la traite, l'Irlande coopère avec les services de police d'autres pays ainsi qu'avec différentes institutions et organisations internationales, notamment par le biais d'Europol et d'Interpol. An Garda Síochána fournit des informations à d'autres services de police, sans demande préalable, sur les résultats des mesures prises par le biais des bureaux nationaux d'Europol et/ou d'Interpol. Elle contribue également au fichier d'analyse de la traite entretenu par Europol ; dans le cadre de ce projet, des criminologues travaillent avec des spécialistes du crime organisé et du terrorisme pour collecter des informations dans tous les domaines criminologiques prioritaires intéressant l'Union européenne.

99. L'Irlande coopère également avec plusieurs pays sur la base d'accords bilatéraux et multilatéraux. Des accords bilatéraux de lutte contre le crime organisé ont été conclus, par exemple, avec la Bulgarie, Chypre et la Hongrie. En outre, pour faciliter la coopération entre l'Irlande et la Roumanie, un agent de liaison roumain est basé à l'Ambassade de Roumanie à Dublin.

100. L'Irlande entretient une coopération policière régulière avec le Royaume-Uni. Le 20 décembre 2011, les deux pays ont signé au niveau ministériel une déclaration conjointe de coopération sur des mesures visant à assurer la sécurité de l'Espace commun de circulation (*Common Travel Area, CTA*) le 20 décembre 2011. En outre, Le Bureau de l'immigration de la Garda a signé un protocole d'accord avec l'agence britannique de protection des frontières pour échanger des données sur l'immigration, ce qui facilitera la détection du crime organisé, y compris dans le domaine de la traite. Les travaux sur les possibilités de conclure un protocole d'accord sur les questions de traite avec le centre de lutte contre la traite de l'Agence britannique de lutte contre la traite ont démarré récemment, afin d'intensifier la coopération dans la lutte contre la traite.

101. Il convient de mentionner plus particulièrement la coopération entre l'Irlande et l'Irlande du Nord. Une à deux fois par an, les représentants de l'AHTU et de An Garda Síochána se réunissent avec des représentants du Bureau pour l'Irlande du Nord (Northern Ireland Office, NIO) et du service de police d'Irlande du Nord (Police Service of Northern Ireland, PSNI), pour discuter de questions d'intérêt commun et partager leur expérience dans le domaine de la lutte contre la traite. Un représentant de la HTICU assiste aux réunions de la task force de lutte contre le crime organisé en Irlande du Nord (Northern Ireland Organised Crime Task Force). L'AHTU entretient des contacts réguliers avec le département de la Justice d'Irlande du Nord. Un groupe de travail sur la criminalité liée à l'immigration et la traite de la task force de lutte contre le crime organisé, qui se réunit quatre fois par an à Belfast, comprend des représentants de An Garda Síochána, du PSNI et des autorités d'Irlande du Nord. Les travaux de ce groupe, dans le domaine de la lutte contre la traite, ont pour objectif de rechercher à explorer les possibilités d'enquêtes et la poursuite des trafiquants. D'autre part, il est organisé en octobre/novembre de chaque année un séminaire conjoint sur le crime organisé transfrontalier, auquel participent des fonctionnaires des services de détection et de répression des deux juridictions, notamment la police, les douanes et l'Agence de lutte contre la criminalité organisée. La lutte contre la traite a figuré parmi les thèmes de deux des trois derniers séminaires.

102. L'Irlande n'a pas encore participé à une équipe commune d'enquête (ECE), mais plusieurs enquêtes parallèles ont été menées sur la base de demandes d'entraide judiciaire. An Garda Síochána a participé à plusieurs opérations policières internationales en collaboration avec les autorités du Royaume-Uni, des Pays-Bas, de Lituanie et de Roumanie. Parmi les opérations récentes peuvent être mentionnées à titre d'exemple :

- L'opération Abbey, enquête internationale menée conjointement par le Service irlandais des avoirs d'origine criminelle (Criminal Assets Bureau), le service de police d'Irlande du Nord, l'Agence britannique de lutte contre la criminalité organisée et la police galloise. Trois personnes, qui avaient été à l'origine poursuivies pour infraction de traite, ont été reconnues coupables au Royaume-Uni de plusieurs infractions, dont le blanchiment de capitaux et le contrôle de la prostitution ; l'une de ces personnes a été condamnée à sept ans d'emprisonnement. Le 11 mars 2011, le juge de la Cour d'assises de Cardiff (Crown Court) a rendu à l'encontre de l'un des accusés une ordonnance de confiscation portant sur 1 900 000 £. Le juge a donné six mois à l'accusé pour payer cette somme, faute de quoi la peine applicable serait de 10 ans d'emprisonnement. L'accusé n'ayant pas payé dans le délai imparti, il a été condamné à une peine de prison de 10 ans.
- En décembre 2009, trois Roumains ont été condamnés en Roumanie pour avoir organisé la traite de ressortissants roumains à destination de l'Irlande en vue de leur exploitation par le travail dans des fermes du Wexford. Une enquête a été menée en Irlande et les preuves ont été communiquées à la Roumanie, où les suspects avaient été arrêtés à leur retour d'Irlande. Ceux-ci ont été condamnés à des peines de prison de sept ans pour l'un et de cinq ans pour les deux autres.
- En mai 2011, après avoir été approchée par les autorités roumaines, la HTICU a porté secours à une femme âgée de 28 ans retenue dans une maison à Dublin et soumise apparemment à l'exploitation par le travail forcé. Cette personne a reçu des soins médicaux et a été informée des services mis à la disposition des victimes de la traite ; elle est ensuite retournée en Roumanie où elle a été prise en charge par les services locaux responsables des victimes de la traite. Deux suspects de nationalité roumaine ont été arrêtés et interrogés. L'affaire est en cours d'instruction.

103. Les autorités irlandaises déclarent avoir rencontré des difficultés lors des enquêtes impliquant des pays d'origine de la traite. Les demandes d'assistance judiciaire sont adressées par l'intermédiaire d'Interpol. Afin d'améliorer la coopération anti-traite avec le Nigeria, principal pays d'origine des victimes de la traite en Irlande, il a récemment été entrepris d'examiner la possibilité de conclure un protocole d'accord avec l'agence nigériane de lutte contre la traite.

---

104. L'Irish Aid, le service du ministère des Affaires étrangères et du Commerce chargé du développement international, gère le programme « *Decent Work* », dont le financement est assuré par l'intermédiaire de l'Organisation internationale du travail (OIT). Parmi les quatre thèmes principaux du programme, l'un porte sur la lutte contre le travail forcé, notion qui englobe la traite des femmes et des enfants vulnérables. Les pays concernés sont le Brésil, la Chine, l'Inde, le Népal, Myanmar, le Vietnam, la Zambie et certains États arabes. Les contributions de l'Irish Aid à ce programme s'élèvent à plus de 20 millions d'euros depuis 2001. Un nouveau contrat d'une durée de quatre ans a été signé avec l'OIT voir (paragraphe 127). L'Irish Aid finance également plusieurs organisations de la société civile.

105. **Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités irlandaises dans le domaine de la coopération internationale et invite celles-ci à continuer à développer l'aspect de la coopération internationale dans la prévention de la traite, l'aide aux victimes et les enquêtes et poursuites dans les affaires de traite, y compris en étudiant d'autres possibilités de coopération avec les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans les principaux pays d'origine des victimes de la traite.**

## 2. Mise en œuvre par l'Irlande de mesures de prévention de la traite des êtres humains

106. En vertu de l'article 5 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures coordonnées afin de prévenir la traite des êtres humains, en associant à ces mesures, le cas échéant, des ONG, d'autres organisations compétentes et d'autres éléments de la société civile. La Convention établit également que les Parties doivent en particulier prendre des mesures pour décourager la demande, renforcer les contrôles aux frontières et assurer l'intégrité, la sécurité et la validité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

### a. Actions de sensibilisation

107. Les autorités irlandaises ont noté que l'Irlande étant ~~est~~ essentiellement un pays de destination et dans une moindre mesure un pays de transit des victimes de la traite, ~~c'est pourquoi~~ des campagnes de sensibilisation ont été menées à l'intention des agents de terrain et du grand public afin ~~et~~ de créer un environnement favorable à l'identification des victimes et à leur orientation vers les aides mises à leur disposition. Cette approche a été adoptée suite à une précédente campagne, lancée en 2006 dans l'objectif spécifique d'inciter les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle à se faire connaître, qui était restée quasiment sans effet. Les supports, dépliants et affiches de campagne ont donc été largement distribués et ont également atteint les victimes potentielles, même s'ils ne leur étaient pas spécialement destinés.

108. L'Irlande a joué un rôle de premier plan dans le volet « sensibilisation » de la campagne orchestrée par le G6 et mise en œuvre dans les États participants pour sensibiliser le public et décourager la demande de services fournis par les victimes d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail. La campagne irlandaise a été lancée le 21 octobre 2008 par le ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Réforme législative de l'époque et le Commissaire de An Garda Síochána. Elle ciblait le grand public, les services de répression et d'autres professionnels susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite dans le cadre de leur travail. La campagne a utilisé le slogan « Blue Blindfold » (Le bandeau bleu – Ne fermez pas les yeux sur la traite des êtres humains) développé par le Centre de lutte contre la traite du Royaume-Uni (UK Human Trafficking Centre). Elle a donné lieu à des annonces dans la presse, une large distribution de dossiers d'information incluant des brochures, des affiches et des cartes de visite et, durant trois semaines, un affichage linéaire sur le Luas (qui fait partie du système de transport public de Dublin) et une bannière verticale sur le site web de la RTE.

109. En janvier 2011, le ministre irlandais de la Justice, de l'Égalité et de la Réforme législative de l'époque et le ministre de la Justice d'Irlande du Nord ont annoncé qu'ils relançaient ensemble, à l'échelle nord-sud, la campagne « Blue Blindfold ». En République d'Irlande, des annonces ont été publiées dans le journal Metro Herald pour le lancement et la clôture de la campagne. Des affiches et des brochures ont été distribués à tous les districts de An Garda Síochána. Plusieurs bibliothèques, sur tout le territoire, ont reçu des signets et des affiches. Des signets, des affiches et des brochures ont aussi été envoyés à plusieurs autres organisations, dont des comités d'enseignement professionnel, des bureaux d'information des citoyens et des centres de santé.

110. Ces dernières années, les autorités irlandaises ont organisé plusieurs activités de sensibilisation en coopération avec des ONG et des organisations internationales. A titre d'exemple, les autorités irlandaises ont mentionné les activités suivantes:

- Un site web gouvernemental consacré à la lutte contre la traite<sup>31</sup> a été créé en octobre 2008 ; depuis, il a reçu plus de 10 000 visites.
- Une page de l'Unité irlandaise de lutte contre la traite des êtres humains (Anti-Human Trafficking Unit, AHTU) a été ouverte sur le réseau social Facebook.

31

[www.blueblindfold.gov.ie](http://www.blueblindfold.gov.ie)

- À l'issue d'échanges de vues avec des responsables du ministère de l'Éducation et des Qualifications, il a été convenu de faire participer les enseignants et les élèves aux actions de sensibilisation. C'est ainsi que la question de la traite est abordée dans le cadre du module « droits de l'homme » du programme d'éducation civique, politique et sociale. L'AHTU a conçu des dossiers spécifiques remis aux établissements d'enseignement secondaire en septembre 2011 destinés à servir de support au programme d'éducation civique, politique et sociale durant l'année scolaire 2011-2012.
- Pour ses présentations de sensibilisation aux jeunes et dans les écoles et les collèges, l'AHTU utilise un DVD développé pour une campagne au Royaume-Uni, qui vise à sensibiliser les jeunes filles vulnérables, aux dangers de la traite interne dans le secteur du commerce du sexe au Royaume-Uni. La courte vidéo intitulée « My Dangerous Loverboy » met en lumière les dangers que courent les jeunes filles qui se laissent séduire par des jeunes gens. D'abord couvertes de cadeaux, d'argent et d'attentions, elles se retrouvent prises au piège de réseaux qui les exploitent à des fins sexuelles sur l'ensemble du territoire.
- Lorsqu'il délivre les permis de travail, le ministère du Travail, des Entreprises et de l'Innovation distribue des dépliants élaborés dans le cadre de la campagne « Blue Blindfold » afin de sensibiliser davantage au problème de la traite.
- Une série de brochures sur l'exploitation sexuelle et par le travail et des dépliants d'information (sur tous les types de traite) ont été imprimés et sont largement distribués. Ces supports ont ainsi été envoyés à 2400 médecins généralistes (praticiens locaux) à travers le pays.
- Des articles ont été envoyés à un large éventail de magazines et de bulletins, comme les magazines *Childlinks*, *Public Sector*, *VOX* (magazine religieux) et *Forum* (publication de santé pour les médecins) et *Irish Journalist*. Un article et une affiche ont été insérés dans le magazine *Vintners Association* en janvier 2011.
- L'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI) a repris des photos de la campagne « Blue Blindfold » pour une exposition en ligne sur le thème de l'art contre la criminalité, intitulée « Art to Fight Crime ».
- Un festival cinématographique a été organisé le 18 octobre 2010 alors qu'était célébrée la Journée européenne de lutte contre la traite. Deux films ont été projetés : le premier, « Ghosts », sur l'exploitation par le travail, a été présenté à des jeunes de 16/17 ans et plus en année de transition (entre l'enseignement secondaire et supérieur). Le deuxième film, « Trafficked », a été projeté à un public d'adultes, dont des personnels d'universités, des personnels de centres de conseil aux citoyens (Citizen Advice Centres) et des représentants de communautés d'immigrés. Plus de 650 personnes ont été invitées à assister à l'événement, l'après-midi ou en soirée, et plus de 250 jeunes (en année de transition et dans l'enseignement supérieur) étaient présents.
- Pour célébrer l'édition 2011 de la Journée européenne de lutte contre la traite, des annonces sur la traite ont été diffusées une semaine durant par trois stations de radio nationales.

111. En plus des initiatives de sensibilisation mentionnées ci-dessus, les recherches conduites par l'AHTU ont montré que, par rapport à d'autres groupes, les personnes venant d'Afrique occidentale, de Roumanie et d'Asie du Sud et du Sud-est sont les plus exposées au risque de la traite. Pour attirer l'attention des groupes potentiellement vulnérables sur les dangers liés à la traite, divers supports de sensibilisation ont été insérés dans des magazines dont le lectorat est principalement roumain, thaïlandais et africain.

112. Parmi les efforts de sensibilisation entrepris par l'Irlande dans les pays d'origine, l'AHTU, assistée du ministère des Affaires étrangères et du Commerce, a distribué une trousse d'information sur la traite aux bureaux de délivrance des visas et aux services diplomatiques irlandais à l'étranger. La trousse contient notamment des brochures sur les indicateurs de la traite, des affiches et une liste de contacts utiles.

113. Il convient également de mentionner la vaste campagne publicitaire, intitulée « *Employment Rights, your need to know* », lancée en janvier 2008 par l'Autorité nationale pour les droits des travailleurs (National Employment Rights Authority, NERA) pour informer les travailleurs au sujet de leurs droits. Cette campagne multimédia devait surtout sensibiliser les employeurs et les travailleurs aux droits du travailleur, tout en mettant en lumière le rôle d'information de la NERA. En outre, NERA a lancé en 2010 une campagne pilote d'éducation et de sensibilisation ciblée sur les employés de maison qui a été conçue avec le concours actif des ONG concernées<sup>32</sup>.

114. Bien qu'il n'ait été procédé à aucune évaluation officielle de l'impact des mesures de sensibilisation mentionnées ci-dessus, les autorités irlandaises ont fait état d'une prise de conscience accrue des problèmes liés à la traite des êtres humains, comme en témoignent le renforcement de leur couverture médiatique ainsi que le nombre de victimes identifiées depuis la mise en œuvre d'actions de sensibilisation.

115. Le GRETA salue les efforts considérables déployés en Irlande en matière de sensibilisation et d'éducation dans l'objectif de prévenir la traite. **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 attention particulière devrait être portée à la sensibilisation du public à la traite aux fins d'exploitation par le travail et à la traite des enfants. Des campagnes de sensibilisation devraient s'adresser, entre autres, aux ressortissants étrangers venant travailler en Irlande, aux employeurs et à leurs organisations, aux syndicats, ainsi qu'aux inspecteurs du travail, des impôts et aux professionnels de la santé.**

b. Mesures destinées à décourager la demande

116. Les dispositions de la Convention consacrées aux mesures destinées à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants, doivent être considérées comme imposant aux Parties l'obligation positive d'adopter ou de renforcer de telles mesures, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée (voir paragraphe 108 du rapport explicatif de la Convention). Comme indiqué dans les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème<sup>33</sup>.

117. Le fait d'utiliser les services d'une victime de la traite constitue une infraction pénale en droit irlandais, en vertu de l'article 5 de la loi sur la traite des êtres humains, qui prévoit que quiconque sollicite ou importune, en connaissance de cause, une victime de la traite aux fins de prostitution se rend coupable d'une infraction. L'article 5(4) dispose que l'un des moyens de défense dont dispose un inculpé est de prouver qu'il ne savait pas – et n'avait pas de motifs raisonnables de penser – que la personne à l'encontre de laquelle l'infraction a été commise était soumise à la traite. Pour une déclaration de culpabilité par procédure sommaire, la peine encourue est une amende maximale de 5000 euros ou une peine d'emprisonnement maximale de 12 mois, ou les deux. La personne mise en examen encourt une amende illimitée ou une peine de prison maximale de cinq ans, ou les deux. L'article 7 de la loi sur la traite des êtres humains prévoit l'application extraterritoriale de la loi pour tout citoyen irlandais ou toute personne résidant habituellement en Irlande qui commet une infraction de traite en dehors du territoire irlandais, ainsi que pour toute personne qui commet une infraction à l'encontre d'un citoyen irlandais sur un territoire autre que l'Irlande.

<sup>32</sup> Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), rapport sur l'Irlande (quatrième cycle de monitoring), CRI(2013)1 paragraphe 168, adopté le 5 décembre 2012, publié le 19 février 2013, disponible à l'adresse <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/ireland/IRL-CbC-IV-2013-001-FRE.pdf>

<sup>33</sup> Principe 4 de l'Addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68Add.1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>

118. Un certain nombre d'initiatives de sensibilisation et de formation précédemment mentionnées avaient pour objectif d'une part d'identifier et d'aider les victimes et, d'autre part, de réduire la demande. De plus, en 2008, le ministère de la Justice et de l'Égalité a accordé des fonds au titre de la stratégie nationale en faveur des femmes à l'ONG Ruhama pour la production d'un film de trois minutes et d'un spot publicitaire de 50 secondes destinés à informer les clients et les clients potentiels au sujet du problème de l'exploitation qui sous-tend le commerce du sexe, et à les sensibiliser aux dispositions qui sanctionnent la demande en la matière. Le spot a été lancé par un membre du Parlement irlandais et diffusé régulièrement sur les chaînes de télévision nationales, RTE et TV3, et la chaîne sportive Setanta. Il peut encore être écouté sur les sites web de Ruhama et « Blue Blindfold ».

119. De plus, le ministère de la Justice et de l'Égalité a pour partie financé une exposition photographique de Dana Pope, intitulée « *Not Natasha* », qui avait été organisée par le Conseil des immigrants d'Irlande (Immigrant Council of Ireland, ICI) et présentée en juillet 2011. L'exposition témoignait des expériences de femmes victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, et de leurs familles en Europe.

120. Un guide des meilleures pratiques pour la prévention de la traite, destiné aux employeurs, est en cours de finalisation. Ce guide présente les indicateurs de la traite aux fins d'exploitation par le travail, ainsi que des pratiques sur le lieu de travail, proposées ou obligatoires, dont la connaissance est indispensable aux employeurs.

121. Des ONG ont lancé une campagne intitulée « Éteignez la lanterne rouge »<sup>34</sup> en faveur de la criminalisation de l'achat de services sexuels, convaincues qu'il s'agit de la meilleure façon de s'attaquer à la demande de services sexuels tarifés qui nourrit la prostitution et la traite. Cela a déclenché un débat national sur l'orientation future de la législation relative à la prostitution en Irlande. En juin 2012, le ministère de la Justice et de l'Égalité a rendu public un document de réflexion sur la question<sup>35</sup>. Le document passe en revue les diverses approches législatives de la prostitution dans d'autres pays ainsi que les exigences en application d'instruments juridiques et internationaux, et propose une analyse des arguments pour et contre de quatre approches de la politique législative en matière de prostitution (criminalisation totale, criminalisation partielle, non-criminalisation et réglementation). Dans le document, il est souligné notamment qu'en concevant des réponses politiques, y compris des mesures législatives et d'exécution, il est crucial de distinguer clairement la traite aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution. Si la traite et la prostitution peuvent parfois s'apparenter, il s'agit de phénomènes différents qui exigent des réponses politiques distinctes pour être efficacement ciblées, et qui reflètent la gravité relative de ces deux types d'activité criminelle<sup>36</sup>. Il est fait référence au rapport du Groupe consultatif de l'ONUSIDA sur le VIH et le commerce du sexe, publié en décembre 2011, qui fait état des préoccupations que suscite le rapprochement établi entre l'industrie du sexe et la traite et des conséquences d'une absence de distinction entre les deux concepts sur les travailleurs du sexe<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Turn Off the Red Light est une alliance composée d'organisations dont Ruhama, Barnardos, le Conseil des immigrants d'Irlande (*Immigrant Council of Ireland*), le Conseil des femmes d'Irlande (*National Women's Council of Ireland*), la Confédération irlandaise des Syndicats (*Irish Congress of Trade Union*), etc. Voir [www.turnoffthereflight.ie](http://www.turnoffthereflight.ie)

<sup>35</sup> Ministère de la Justice et de l'Égalité, *Discussion Document on Future Direction of Prostitution Legislation* (document de réflexion sur l'orientation future de la législation relative à la prostitution).

<sup>36</sup> Ibid., p. 6.

<sup>37</sup> Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) 2009, consultable sur [http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublications/2009/JC2306\\_UNAIDS-guidance-note-HIV-sex-work\\_en.pdf](http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublications/2009/JC2306_UNAIDS-guidance-note-HIV-sex-work_en.pdf)

122. Le document de réflexion susmentionné a été transmis à la commission mixte du Parlement d'Irlande à la justice, la sécurité et la défense, qui a diffusé un rapport et des recommandations en juin 2013<sup>38</sup>. La commission a recommandé que la législation prévoie une infraction qui serait jugée selon une procédure simplifiée et permette de punir l'achat des services sexuels d'autrui au moyen de la prostitution, ou toute tentative d'achat, ou une demande ou un accord quelconques allant en ce sens. La commission a aussi recommandé que l'État fasse réaliser les études indépendantes nécessaires pour mieux comprendre les phénomènes de prostitution et de traite. D'autres études de ce type devraient être menées à intervalles réguliers, en vue d'évaluer de manière indépendante l'efficacité des mesures juridiques et politiques concernant la prostitution et la traite, et de recommander des changements le cas échéant<sup>39</sup>.

123. Le GRETA salue l'approche des autorités irlandaises, qui ont mis en place des consultations publiques ouvertes et transparentes, largement participatives, au sujet de l'orientation future de la législation sur la prostitution. Comme relevé dans le document de réflexion précédemment mentionné, des points de vue contradictoires s'expriment au sujet des effets de la criminalisation de la prostitution sur la traite des êtres humains. Sans écarter la multitude de questions qui entourent ce débat, le GRETA note l'importance de garder à l'examen l'impact de toute réforme législative sur l'identification des victimes de la traite, leur protection et assistance et la poursuite des trafiquants.

124. Le GRETA rappelle que, en vertu de l'article 19 de la Convention, les Parties doivent envisager l'incrimination de l'utilisation, en connaissance de cause, des services d'une victime de la traite. Cette disposition vise les clients des victimes de la traite pour toutes les formes d'exploitation : sexuelle, par le travail ou les services forcés, l'esclavage ou des pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes<sup>40</sup>. Le GRETA se félicite de l'incorporation de cette disposition de la Convention dans la loi de 2008 sur la traite en ce qui concerne l'exploitation sexuelle, ainsi que de la mobilisation de l'Irlande pour décourager la demande induisant la traite aux fins d'exploitation sexuelle. **Le GRETA considère cependant que les autorités irlandaises 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 irlandaises à envisager également d'ériger en infraction pénale le recours à des services qui font l'objet d'une exploitation par le travail, en sachant que l'intéressé est victime de la traite des êtres humains.**

- c. Mesures sociales, économiques et autres visant à renforcer l'autonomie des groupes vulnérables à la traite

125. Les autorités irlandaises ont indiqué que l'Irlande est essentiellement un pays de destination et de transit. Toutefois, des mesures ont été prises au titre du programme d'aide au développement du Gouvernement irlandais (Irish Government's Overseas Development Programme, ci-après Irish Aid) pour financer des activités de lutte contre la traite dans des pays d'origine. L'objectif prioritaire du programme de l'Irish Aid est la réduction de la pauvreté, la diminution de la vulnérabilité et l'amélioration des perspectives. Au premier chef, l'action de l'Irish Aid en Zambie concerne l'éducation, ainsi que la lutte contre la violence liée au genre dans les écoles parce qu'elle génère des taux élevés d'abandon scolaire chez les filles et, par voie de conséquence, leur plus grande vulnérabilité à la traite. L'Irish Aid co-préside le groupe de donateurs au profit de l'éducation et soutient le plan de développement national de la Zambie en subventionnant le dispositif de bourses scolaires qui vise entre autres à promouvoir l'accès à l'éducation et à accroître les taux de scolarisation par la construction de nouvelles écoles et l'extension des structures existantes et la fourniture d'une assistance éducative aux filles, aux orphelins, aux enfants vulnérables et aux enfants ayant des besoins spécifiques.

<sup>38</sup> Commission mixte à la justice, la sécurité et la défense, *Report on hearings and submissions on the Review of Legislation on Prostitution* (rapport sur les auditions et consultations concernant le réexamen de la législation relative à la prostitution), juin 2013, 31/JDAE/010 ; voir : <http://www.oireachtas.ie/parliament/media/committees/justice/Report-on-hearings-and-submissions-on-the-Review-of-Legislation-on-Prostitution.pdf>

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> Rapport explicatif de la Convention, paragraphe 231.

126. De plus, l'Irlande, par le biais du ministère des Affaires étrangères/*Irish Aid Stability Fund*, octroie 100 000 euros au financement d'un projet de l'OSCE pour la promotion de mesures anti-traite en Ukraine.

127. Sur la base de l'Agenda pour le travail décent de l'OIT, le cadre d'un nouveau programme de partenariat entre l'Irish Aid et l'OIT (voir paragraphe 104) a été approuvé en 2011. Il comporte en principe deux phases : la phase I (2012-2013) et la phase II (2014-2015). Les fonds de l'Irish Aid seront affectés à l'entrepreneuriat féminin, la promotion de l'emploi et les opportunités de création d'entreprises pour les personnes handicapées, et la lutte contre le travail forcé et le travail des enfants. Le montant total des fonds réservés au nouveau programme s'élève à 12 millions d'euros, soit 6 millions d'euros pour chacune des phases. Dans chacune des phases, il est prévu de consacrer 1,8 million d'euros et 0,6 million d'euros aux thèmes prioritaires du travail forcé et du travail des enfants, respectivement.

128. Le fait que tous les enfants en Irlande soient orientés vers les écoles locales peu importe leur statut d'immigré est une pratique positive. Cependant, le GRETA note que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), dans son quatrième rapport sur l'Irlande publié le 19 février 2013, pointe plusieurs sujets de préoccupation<sup>41</sup>. D'après ce rapport, les enfants issus de l'immigration représentent 10 % des élèves du primaire et 12 % de ceux du post-primaire, alors que l'Irlande n'est pas très bien équipée pour aider les nouveaux immigrants à entrer dans le système scolaire et que les autorités ont récemment cessé de financer les centres de langues et de formation pour l'intégration (Integrate Ireland Language and Training centres) qui aident les adultes immigrants et les réfugiés à acquérir des connaissances en anglais. Qui plus est, le rapport de l'ECRI indique que les demandeurs d'asile ne peuvent exercer un emploi rémunéré en Irlande et que les demandeurs d'asile et ceux qui sont en attente d'une décision d'autorisation de rester sur le territoire (demandeurs d'asile déboutés) ne peuvent être considérés comme des « résidents habituels » et ne peuvent donc recevoir de nombreuses prestations sociales. Le GRETA note que, dans certains pays, les immigrants et les demandeurs d'asile sont plus exposés au risque de traite s'ils font l'objet de discrimination. C'est pourquoi les recommandations formulées par l'ECRI relativement à ces groupes présentent une pertinence particulière pour la prévention de la traite des êtres humains.

**129. Le GRETA considère que les autorités irlandaises devraient intégrer la prévention de la traite des êtres humains dans leurs politiques concernant les enfants issus de l'immigration, les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'un statut de protection.**

- d. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures permettant les migrations

130. Comme mentionné au paragraphe 34, le Service national de l'immigration de la Garda (Garda National Immigration Bureau, GNIB) doit veiller à l'application de la loi sur l'immigration et au contrôle aux frontières. Les agents d'immigration du GNIB bénéficient d'une formation sur les indicateurs de la traite (voir paragraphe 75) et procèdent à leur identification systématique. De plus, deux membres du GNIB ont suivi en 2010 un module de formation CEPOL qui couvre la question de la traite. En outre, à la fin de 2012 et au début de 2013, un inspecteur de l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU) a suivi des formations CEPOL sur la traite au Royaume-Uni et en Suède. Des opérations ciblées de renseignement et de surveillance continuent d'être utilisées pour identifier et porter secours aux victimes présumées de la traite aux points d'entrée en Irlande. Ces opérations sont généralement conduites en coopération avec les autorités du pays de départ ou en utilisant les canaux d'Europol et d'Interpol.

<sup>41</sup> Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, rapport sur l'Irlande (quatrième cycle de monitoring), CRI(2013)1, adopté le 5 décembre 2012, publié le 19 février 2013 et disponible sur <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ireland/IRL-CbC-IV-2013-001-FRE.pdf>

131. Des membres du GNIB ont été affectés à diverses plates-formes aéroportuaires en tant qu'officiers de liaison pour le trafic aérien et sont des sources d'information pour An Garda Síochána. Le GNIB a mis en place à l'aéroport de Dublin une unité conjointe d'enquête (Peer's Investigation Unit) pour permettre la tenue immédiate d'enquêtes sur certaines affaires, comme les faux passeports. En cas de soupçon de traite, l'affaire est transmise à l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite du GNIB (Human Trafficking Investigation and Co-ordination Unit, HTICU), afin qu'un agent de l'HTICU puisse procéder à l'audition de la victime potentielle à l'aéroport. Il a été mentionné au GRETA qu'environ cinq victimes potentielles de la traite ont été identifiées grâce au contrôle aux frontières à l'aéroport de Dublin.

132. L'Autorité des services de santé (Health Service Executive, HSE) et la HTICU sont en train d'élaborer un protocole relatif aux mineurs non accompagnés qui arrivent aux points d'entrée à Dublin (généralement, l'aéroport de Dublin). Le projet de protocole prévoit des modalités de coopération concernant notamment les interrogatoires, la formation et la sensibilisation, ainsi que le partage d'informations. Il est à souhaiter que les premières expériences de ce protocole favoriseront son application au niveau national. Le GRETA a reçu des informations selon lesquelles 56 enfants arrivant à l'aéroport de Dublin ont été signalés à la HSE en 2012, et une cinquantaine en 2011.

133. Le Commissariat aux demandes de statut de réfugié (Office of the Refugee Applications Commissioner, ORAC) a mis en place des procédures pour gérer les cas de traite potentiels. Ces procédures ont été modifiées en décembre 2010 et prévoient une coopération avec l'AHTU du ministère de la Justice et le GNIB. Une formation sur la lutte contre la traite a été dispensée aux personnels afin de les sensibiliser au problème et de les aider à identifier les cas de traite potentiels lors du processus de détermination du statut de réfugié (voir paragraphe 80). L'ORAC a signalé au GNIB/AHTU 20 cas de traite potentiels en 2010 et 7 en 2011.

134. En Irlande, la loi sur l'immigration de 2003 impose certaines exigences aux transporteurs qui exploitent des avions, des ferries ou d'autres véhicules amenant des personnes en Irlande, dont l'obligation de veiller à ce que les passagers sont en possession des documents d'immigration requis (passeport, document de voyage et, si exigé, visa).

135. L'Irlande a récemment lancé un projet pilote d'information transfrontalière (*Irish Border Information System*, IBIS). Grâce à ce système, les données concernant les passagers collectées par les transporteurs avant l'embarquement, sur des vols au départ d'aéroports situés hors de l'UE, seront envoyées au système IBIS et examinées à la lumière des listes de surveillance de plusieurs autorités, dont le Service national de l'immigration. Le système IBIS est géré conformément aux règlements 2011 des Communautés européennes (communication des données relatives aux personnes transportées) qui transposent la Directive 2004/82/CE du 29 avril 2004 concernant l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers.

136. La coopération entre An Garda Síochána et les douaniers est permanente. Les enquêteurs principaux des autorités fiscales et douanières (*Revenue Commissioners*) ont assisté à des présentations sur la traite des êtres humains lors de conférences sur la criminalité transfrontière en 2009 et 2010. Le système automatisé d'identification par empreintes digitales (*automated fingerprinting system*, AFIS) est étendu à la majorité des Divisions de An Garda Síochána. Quatre ports maritimes, et notamment Dublin, Dun Laoghaire, Cobh et Rosslare, ont été équipés de détecteurs de dioxyde de carbone.

137. Le site web du Service de la naturalisation et de l'immigration (Irish Naturalisation and Immigration Service, INIS)<sup>42</sup> ainsi que les ambassades et consulats irlandais dans le monde entier fournissent des informations sur l'immigration en Irlande. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce a ouvert une page consacrée à la traite dans la rubrique d'information sur les visas qui figure sur son site web. Le ministère du Travail, des Entreprises et de l'Innovation gère et applique un système de permis de travail pour les ressortissants des pays non membres de l'EEE en vertu des lois sur les permis de travail de 2003 et 2006. Des informations détaillées et les démarches à suivre sont à la disposition des demandeurs potentiels sur le site web de ce ministère<sup>43</sup>. Un centre d'appel est également joignable trois fois par semaine et il est possible d'adresser les demandes à l'adresse électronique du ministère.

138. Selon les autorités irlandaises, l'INIS a apporté des améliorations significatives aux services de délivrance des visas ces cinq dernières années. Le système de visas s'appuie sur AVATS, une application en ligne pour le traitement et le suivi des demandes, consultable par le biais du réseau de consulats irlandais qui disposent de services dédiés au traitement des demandes de visa dans six pays étrangers. En 2011, un nouveau régime applicable aux étudiants hors EEE a été mis en place et appliqué. Sur le site web de l'INIS, une page fournit des directives complètes aux étudiants qui envisagent de venir en Irlande pour suivre une année d'étude de l'anglais. En 2012, l'INIS a enrichi son site web d'une page réservée aux demandes de migration en lien avec des investissements et le démarrage d'entreprises.

139. Suite à plusieurs cas présumés de servitude domestique au domicile de diplomates, les autorités irlandaises sont en train de développer un système global pour prévenir tout mauvais traitement à l'avenir. Les autorités ont examiné les meilleures pratiques en Europe et au-delà et ont élaboré des lignes directrices révisées qui sont en train d'être finalisées. Entre-temps les autorités ont indiqué que lors de la réception d'une notification indiquant qu'une demande de visa a été déposée par une personne souhaitant se rendre en Irlande pour y travailler avec un membre accrédité d'une mission diplomatique, cette mission est contactée et le membre de la mission est invité à confirmer : qu'il se porte garant de cette personne pour la durée de son contrat en Irlande ; qu'il fera en sorte que cette personne bénéficie d'une assurance médicale ; que cette personne conservera toujours son passeport ; qu'elle est censée retourner, à la fin de son contrat, dans le pays où elle réside habituellement. **Le GRETA souhaiterait recevoir des informations concernant l'adoption des lignes directrices révisées pour les domestiques privés des diplomates.**

140. Le GRETA se félicite des mesures précitées prises par les autorités irlandaises pour lutter contre la traite grâce à des dispositifs transfrontaliers et en favorisant les voies légales de migration. Toutefois, des ONG ont indiqué que les permis de travail sont liés à un employeur donné, avec le risque que ce dernier abuse de cette situation, et que certains secteurs économiques insuffisamment réglementés (tels que les services domestiques, les restaurants, etc.) emploient des travailleurs sans papiers. Les autorités irlandaises ont expliqué que les permis de travail sont généralement « liés » à un employeur pour une période de 12 mois, à l'issue de laquelle les employés peuvent demander un permis de travail lié à un autre employeur. Le ministère du Travail, des Entreprises et de l'Innovation peut autoriser un changement d'employeur avant l'expiration du délai de 12 mois si l'employé se plaint d'une relation de travail abusive. Les secteurs où effectuer des inspections sont choisis notamment en fonction du risque d'exploitation, qui dépend de facteurs comme le faible niveau des salaires et les fréquents changements de personnel. Le secteur de la restauration, par exemple, fait l'objet d'inspections régulières. Ainsi, en 2012, 500 inspections (soit 11 % du nombre total d'inspections) ont été effectuées dans ce seul secteur ; elles ont permis le recouvrement de plus de 130 000 euros de salaires impayés. **Le GRETA invite les autorités irlandaises de continuer à procéder au contrôle du système des permis de travail afin d'assurer qu'il ne facilite pas la traite des travailleurs migrants.**

42 [www.inis.gov.ie](http://www.inis.gov.ie)

43 <http://www.djei.ie/labour/workpermits>

e. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité

141. La loi sur les passeports de 2008 prévoit plusieurs moyens pour améliorer le contrôle des passeports. L'article 20(1) de la loi établit une série d'infractions visant à criminaliser toute détention illicite, falsification ou destruction des passeports et documents de voyage. Les dispositions de cette loi qui garantissent la légitimité, la sécurité et le contrôle des passeports irlandais, ainsi que la délivrance de passeports électroniques, rendent les documents de voyage irlandais difficilement accessibles aux trafiquants. En outre, les mesures de sécurité en vigueur au Bureau des passeports et à l'INIS garantissent que ces documents restent hors de portée des trafiquants potentiels.

142. Tout demandeur d'un passeport irlandais doit établir la preuve de son identité auprès d'un membre de An Garda Síochána. Si la demande d'un passeport irlandais concerne un mineur, les deux parents/tuteurs légaux doivent remplir une déclaration pour certifier que les deux consentent à sa délivrance. Cette déclaration doit aussi être signée par plusieurs autres personnes bien définies, et notamment un membre de An Garda Síochána, un juriste, un docteur, un élu local, un notaire et un directeur d'école.

143. En novembre 2009, une évaluation des documents de voyage délivrés par l'INIS a révélé qu'à cette époque ils n'étaient pas conformes aux nouvelles normes internationales énoncées dans le document 9303 de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Par conséquent, l'élaboration d'un nouveau document de voyage irlandais a démarré, en coopération avec le Bureau des passeports. Le 7 novembre 2011, l'INIS a commencé à délivrer ce nouveau document qui présente tous les éléments de sécurité du passeport électronique irlandais et est conforme aux normes internationales.

144. Un certificat d'enregistrement est délivré à toute personne admise à se déclarer auprès de An Garda Síochána en vertu de la loi sur l'immigration de 2004. Le certificat d'enregistrement contient les données à caractère personnel et une photographie de son détenteur. Plusieurs éléments de sécurité sont intégrés dans le certificat d'enregistrement afin de garantir son authenticité. Qui plus est, la section des renseignements et des documents du Service national de l'immigration de la Garda (GNIB) dispose de deux examinateurs qualifiés pour l'examen des documents. Ces personnes ont pour mission de signaler aux agents des services de l'immigration et de l'enregistrement toute tendance concernant la falsification des documents et toute alerte spéciale. La section des renseignements et des documents du GNIB donne des conférences destinées aux agents des services de l'immigration et d'autres membres de An Garda Síochána, ainsi qu'à des agences extérieures, afin de les sensibiliser aux problèmes de la contrefaçon et de la falsification de documents.

### **3. Mise en œuvre par l'Irlande de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains**

#### a. Identification des victimes de la traite

145. L'article 10 de la Convention exige des Parties qu'elles adoptent des mesures pour identifier les victimes. Pour ce faire, les Parties doivent mettre à la disposition de leurs autorités compétentes des personnes formées et qualifiées en matière de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains, d'identification des victimes, notamment des enfants, et d'assistance à leur porter. Identifier une victime de la traite demande du temps et la Convention établit que, lorsque les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite, les Parties doivent s'assurer qu'elle ne soit pas éloignée de leur territoire jusqu'à la fin du processus d'identification et qu'elle bénéficie de l'assistance prévue par la Convention.

146. Le premier plan d'action national intègre un énoncé des missions et responsabilités des organismes publics, des ONG et des organisations internationales en Irlande engagés dans la coopération en ce qui concerne la prévention, la protection des victimes et les poursuites en matière de traite. Cet énoncé définit les rôles des différents intervenants durant le processus d'identification et la mise en œuvre de dispositifs d'assistance au profit des victimes potentielles ou présumées de la traite. Un schéma du mécanisme national d'orientation a par ailleurs été tracé pour matérialiser l'interaction des diverses agences<sup>44</sup>.

147. En Irlande, une personne est considérée comme une victime potentielle dès lors qu'elle-même, ou une personne agissant en son nom, dépose une plainte pour traite à la Garda et jusqu'au moment où des éléments irréfutables attestent du contraire. Le processus d'identification d'une personne en tant que victime présumée de la traite aux fins d'immigration est précisé dans les dispositions administratives en matière d'immigration destinées à protéger les victimes de la traite adoptées en juin 2008. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 17, ces dispositions administratives ne s'appliquent qu'aux personnes qui, sinon, ne seraient pas autorisées à séjourner en Irlande – autrement dit, les ressortissants de pays non membres de l'Espace économique européen – et qui sont identifiées comme victimes présumées de la traite. Selon les dispositions administratives en matière d'immigration, cette identification dépend de l'établissement de motifs raisonnables de croire qu'une personne est victime d'une atteinte en vertu des articles 2 ou 4 de la loi pénale (sur la traite des êtres humains) de 2008 (*Criminal Law [Human Trafficking] Act*) ou de l'article 3 (à l'exception des paragraphes [2A] et [2B]) de la loi de 1998 sur la traite des enfants et la pédopornographie (*Child Trafficking and Pornography Act*).

---

<sup>44</sup>

Les deux documents sont consultables sur [www.blueblindfold.gov.ie](http://www.blueblindfold.gov.ie)

148. Selon les dispositions administratives en matière d'immigration, un policier, ayant rang de *Superintendent* ou plus élevé, du Service national de l'immigration de la Garda (Garda National Immigration Bureau, GNIB) procède à l'établissement des motifs raisonnables. En pratique, il revient à trois hauts fonctionnaires de l'Unité irlandaise de lutte contre la traite des êtres humains (Human Trafficking Investigation and Co-ordination Unit, HTICU) de la GNIB de décider de l'existence des motifs raisonnables. Ils appliquent le modèle recommandé par l'OIM<sup>45</sup>, en vertu duquel le processus d'examen du statut de victime s'effectue selon deux étapes : la première étape consiste en l'appréciation des divers indicateurs qu'il est possible d'évaluer préalablement à tout entretien ; la deuxième est un entretien approfondi avec la personne concernée. Les policiers qui procèdent à l'identification appliquent les indicateurs généraux de l'Initiative mondiale de lutte contre la traite des personnes (UN.GIFT), qui ont été actualisés grâce aux indicateurs issus de la méthode Delphi élaborés par l'OIT et la Commission européenne. Conformément à l'énoncé des missions et responsabilités susmentionné, An Garda Síochána doit prendre en compte toutes les informations à sa disposition pour décider de l'existence de motifs raisonnables (y compris les renseignements fournis par la victime présumée, les instances gouvernementales, les ONG et les organisations internationales). La détermination de motifs raisonnables doit être effectuée le plus rapidement possible suite à la fourniture de l'ensemble des informations nécessaires à cette fin. Le plan d'action national 2009-2012 affirme que "les motifs raisonnables" ne sont pas équivalents à la preuve dans le contexte de l'établissement d'une infraction pénale mais, également que "pour arriver à la conclusion qu'une personne est une victime présumée de la traite, le *Superintendent* de la Garda doit disposer d'informations suffisantes permettant l'établissement de motifs raisonnables".<sup>46</sup>

149. Les autorités irlandaises ont indiqué que, pendant la procédure d'identification, les victimes présumées bénéficient de la protection prévue par les dispositions administratives en matière d'immigration et sont en droit de disposer de tout l'éventail des services (à savoir, hébergement, services médicaux et juridiques) et, par ailleurs, ne doivent pas être expulsées du pays durant ce processus. Les policiers d'An Garda Síochána qui se chargent de l'identification ont l'obligation d'informer les victimes potentielles et présumées des possibilités d'hébergement et d'assistance offertes par l'Agence pour l'accueil et l'intégration (voir paragraphe 173), de l'assistance juridique apportée par la Commission de l'aide juridique (voir paragraphe 159) et des services de planification des soins assurés par l'Autorité des services de santé (voir paragraphe 180). Une brochure est remise à toutes les victimes au début de la procédure d'identification. Le GRETA note que les dispositions administratives en matière d'immigration ne contiennent aucun droit à assistance prévu dans l'article 12 de la convention et ne font référence qu'au rapatriement volontaire.

150. La Commission de l'aide juridique<sup>47</sup> assure un service de consultation et d'assistance juridique aux victimes potentielles ou présumées qui leur ont été envoyées par An Garda Síochána, au sujet des possibilités qui leur sont ouvertes (protection en tant que victime de la traite ou demande d'asile). Deux avocats spécialisés en droit des réfugiés, qui sont tous deux des spécialistes des enfants, rencontrent toutes les victimes qui sont renvoyées devant la Commission de l'aide juridique et ont recours à cette aide. Le GRETA a été informé qu'au total 73 affaires de traite leur ont été adressées, dont neuf en 2012. La Commission de l'aide juridique a réalisé des brochures qui sont régulièrement mises à jour pour les victimes potentielles de la traite.

<sup>45</sup> Manuel d'assistance directe aux victimes de la traite de l'OIM, disponible à

[http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published\\_docs/books/CT%20handbook.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/books/CT%20handbook.pdf)

<sup>46</sup> Plan d'action national destiné à prévenir et combattre la traite des êtres humains en Irlande 2009-2012 p. 136.

<sup>47</sup> Conformément à la loi civile de 1995 sur l'assistance juridique (*Civil Legal Aid Act*), la Commission de l'aide juridique est responsable de l'assistance et du conseil en matière de droit civil.

151. Il n'existe pas de mécanisme de recours à l'encontre de la décision selon laquelle il n'y a pas de motif raisonnable de croire qu'une personne est une victime présumée de la traite. Le GRETA croit comprendre qu'en théorie, une personne dont le statut de victime n'a pas été établi peut faire appel de la légitimité de la procédure en demandant à la Haute Cour d'Irlande de procéder à une révision judiciaire de la décision. La Haute Cour ne statue pas sur la validité de la décision mais sur la conformité au droit du processus décisionnel, sur la façon dont la décision a été prise et sur son équité. Si la demande est recevable, la décision est simplement soumise à réexamen. De plus, les autorités irlandaises ont précisé que l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU) est disposée à rencontrer les avocats et les ONG qui contestent une décision relative à l'identification d'une victime. Si des informations supplémentaires ou de nouveaux éléments de preuve apparaissent, la décision sera alors reconsidérée par le HTICU.

152. La procédure d'identification susmentionnée, suivie par l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU), s'applique à la fois aux adultes et aux enfants. Lorsque le cas d'un enfant qui pourrait être victime de la traite est signalé à An Garda Síochána comme victime présumée de la traite, celle-ci prend des mesures de manière indépendante, conformément à la législation pénale et à la procédure d'identification officielle, mais elle avertit aussi l'Autorité des services de santé (HSE). Si c'est à la HSE que le cas est signalé d'abord, la HSE prévient An Garda Síochána. En outre, le service d'aide sociale aux enfants séparés demandeurs d'asile, basé à Dublin, s'emploie à vérifier que les adultes qui se présentent aux points d'entrée sur le territoire avec des enfants venant d'États non membres de l'UE – ou qui déclarent avoir retrouvé ces enfants en Irlande, dans le cadre d'un regroupement familial – sont bien les parents ou tuteurs de ces enfants. A cette fin, le service d'aide sociale a recours, si nécessaire, à des tests ADN ; il joue ainsi un rôle important en matière de repérage des victimes potentielles de la traite. Toutefois, le GRETA a été informé que, la majorité des enfants identifiés comme victimes de la traite n'étaient pas des mineurs non accompagnés et qu'ils étaient donc adressés aux équipes d'action sociale locales, présentes dans tout le pays.

153. Jusqu'en 2009, les mineurs non accompagnés étaient placés dans des foyers et un grand nombre d'entre eux disparaissaient. Ces foyers ont été fermés à la fin de 2009 et remplacés par petites structures d'hébergement où les enfants sont soumis à une évaluation avant d'être confiés à une famille d'accueil, quelque part dans le pays. Rares sont les enfants qui restent en institution. Les personnes à qui des enfants sont ainsi confiés reçoivent une formation et collaborent avec les chargés de liaison des équipes d'action sociale. Les autorités ont commandé un rapport destiné à évaluer l'efficacité du nouveau système. Dans ce rapport, il est indiqué que le fait de placer les mineurs isolés vivant en Irlande dans des familles d'accueil ou dans de petites structures adaptées, et non plus dans des foyers, marque une évolution majeure et très positive dans la prestation de services à ces mineurs. Le rapport recommande notamment que toutes les personnes s'occupant de ces mineurs reçoivent une formation appropriée et que tous les placements soient soumis à des inspections<sup>48</sup>. Le GRETA salue les mesures adoptées à l'égard des mineurs non accompagnés, qui ont permis de réduire considérablement le nombre de disparitions (un seul enfant non accompagné avait disparu en 2012).

154. Les autorités irlandaises ont indiqué que la désignation d'un tuteur légal n'est pas automatique, car tous les enfants non accompagnés se voient attribuer un travailleur social. Un tuteur est désigné uniquement pour les enfants non accompagnés faisant l'objet d'une décision de prise en charge totale. Tous les enfants identifiés comme victimes de la traite font l'objet d'une décision de prise en charge totale et se voient donc attribuer un tuteur.

---

<sup>48</sup> Muireann Ní Raghallaigh, *Foster Care and Supported Lodgings for Separated Asylum Seeking Young People in Ireland: The views of young people, carers and stakeholders*, 2013, Available on <http://www.barnardos.ie/assets/files/Advocacy/2013SeparatedChildren/Report%20into%20separated%20children%20in%20foster%20care.pdf>

155. L'Autorité nationale pour les droits des travailleurs (National Employment Rights Agency, NERA) est chargée de signaler à l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU) tout cas présumé de traite aux fins d'exploitation par le travail dont elle pourrait avoir connaissance. Il incombe aussi à la NERA de participer aux réunions du groupe de travail concerné (voir paragraphe 40) et de s'occuper de manière générale de la communication et de la collaboration avec les autres partenaires (ONG, syndicats, inspecteurs des impôts, etc.). La NERA emploie environ 58 inspecteurs du travail qui sont dotés de pouvoirs étendus et ont été formés aux indicateurs de la traite (voir paragraphe 78). Les inspecteurs du travail sont habilités à effectuer des inspections inopinées, y compris la nuit ; munis du mandat d'un juge, ils peuvent pénétrer chez des particuliers ; ils peuvent aussi vérifier les permis de travail et la situation des employés au regard du droit de séjour et mener des inspections dans tous les secteurs d'emploi (y compris les agences pour l'emploi, les restaurants, les établissements de restauration rapide, les bars et clubs, le secteur de l'agriculture et du bâtiment, etc.). En outre, la NERA peut engager des poursuites pour certaines infractions au droit du travail (par exemple, non-respect du salaire minimum ou refus de délivrer un bulletin de salaire). Lorsque les inspecteurs du travail découvrent des cas qui pourraient présenter des caractéristiques de la traite ou repèrent certains indicateurs de la traite, l'information est transmise au HTICU qui est compétent en matière d'enquêtes sur la traite. Aucune de ces communications n'a encore conduit à la confirmation d'un cas de traite, mais la NERA s'est occupée des éléments relatifs à l'exploitation par le travail dans le cadre de ses compétences propres. Par ailleurs a été élaborée une fiche multilingue (en six langues), que les inspecteurs du travail remettront discrètement aux employés lors des contrôles. Des informations sont disponibles en 40 langues sur le site web de la NERA et un service d'assistance téléphonique permet aux salariés de se renseigner sur leurs droits. La NERA a aussi mis en place un service téléphonique avec option d'appel conférence qui permet aux inspecteurs de communiquer avec les interlocuteurs dont ils ne connaissent pas la langue grâce à un interprète.

156. Dans le cadre du programme pilote de la NERA récemment lancé et consacré aux inspections relatives au travail domestique, 75 inspections ont été effectuées entre le début de 2011 et mars 2013. Certaines des inspections ont eu lieu au domicile de particuliers (dans 23 cas sur 75) et dans toute une série de structures (couvents, crèches, etc.). Dans 49 cas, les inspecteurs ont constaté des manquements, par les employeurs, à leurs obligations. La majorité des employés concernés étaient de nationalité irlandaise (45) ou philippine (19); 19 travailleurs vivaient dans la maison de l'employeur. Dans la perspective de l'intégration (en 2013) des inspections du travail dans la nouvelle commission sur les relations de travail (Workplace Relations Commission), la NERA fera le bilan du programme pilote étendu et répercutera sur les attributions de tous les inspecteurs les enseignements tirés des inspections concernant le travail domestique.

157. Si, au cours de la procédure d'asile, le demandeur d'asile déclare être une victime de la traite, le Commissariat aux demandes de statut de réfugié (ORAC) prévient les autorités de la Garda, conformément aux procédures établies. L'ORAC travaille en étroite collaboration avec le Service national de l'immigration de la police irlandaise (GNIB) et avec l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains (AHTU) pour identifier les victimes potentielles de la traite. Lors du premier entretien, les agents de l'ORAC informent le demandeur d'asile qu'ils transmettront au GNIB tout élément qu'il fournira et qui laisse penser qu'il pourrait être victime de la traite. Ce signalement n'empêche pas la procédure d'asile de se poursuivre, mais la personne concernée peut aussi décider de retirer sa demande d'asile de son propre chef. Le GRETA a été informé que quatre victimes de la traite présumées avaient ainsi abandonné la procédure d'asile. Les demandeurs d'asile sont informés de leur droit de consulter un avocat et/ou le HCR. Le Service juridique pour les réfugiés (Refugee Legal Service), qui est indépendant de l'ORAC, est une institution spécialisée créée par la Commission de l'aide juridique et chargée de fournir, en toute confidentialité et en toute indépendance, des services juridiques aux personnes demandant l'asile en Irlande. Un deuxième entretien approfondi est généralement organisé environ trois semaines après le premier. A la suite de cet entretien est établi un rapport qui recommande d'accorder le statut de réfugié ou de refuser de l'accorder. Si le rapport recommande de rejeter la demande, le demandeur peut saisir la commission de recours (Refugee Appeals Tribunal). En cas de rejet de son recours, il peut s'adresser au Service de la naturalisation et de l'immigration (INIS) pour demander une protection subsidiaire ou l'autorisation de rester en Irlande pour raisons humanitaires. La délégation du GRETA a été informée que la durée de la procédure d'asile, qui pouvait atteindre quatre ans, a été réduite à moins de six mois<sup>49</sup>. Les victimes de la traite ayant demandé l'asile sont autorisées à séjourner en Irlande en vertu de l'article 9(2) de la loi de 1996 sur les réfugiés. Par conséquent, les demandeurs d'asile sont exclus du champ d'application des dispositions administratives et n'ont droit ni au délai de rétablissement et de réflexion, ni au permis de séjour temporaire prévus par ces dispositions.

158. Le HCR et la société civile irlandaise reprochent à cette politique d'être discriminatoire à l'encontre des personnes qui décident d'exercer leur droit de demander l'asile ; en effet, si une personne demande l'asile, elle ne peut plus être formellement identifiée comme une victime présumée de la traite et elle est privée de la possibilité de bénéficier des droits prévus par la Convention. Il est également reproché à cette politique de décourager les victimes de la traite de demander l'asile<sup>50</sup>. Les autorités irlandaises ont souligné que les victimes présumées de la traite ont toutes droit à un délai de rétablissement et de réflexion, qu'elles aient demandé l'asile ou non, et que les demandeurs d'asile qui sont des victimes présumées de la traite ne sont aucunement défavorisés par le fait que se déroulent simultanément la procédure relative à leur demande d'asile et la procédure relative à leur statut de victime de la traite.

159. Selon les statistiques du paragraphe 10, la majorité des victimes présumées de la traite étaient des demandeurs d'asile ; parmi les victimes identifiées figuraient aussi des ressortissants irlandais et des ressortissants d'États membres de l'Espace économique européen (EEE). Étant donné que les dispositions administratives en matière d'immigration s'appliquent uniquement aux personnes qui, autrement, ne seraient pas autorisées à séjourner en Irlande, les personnes considérées comme étant « en règle », telles que les demandeurs d'asile, les ressortissants de l'EEE et les ressortissants irlandais (c'est-à-dire la grande majorité des personnes qui sont identifiées comme victimes de la traite en Irlande), échappent au champ d'application des dispositions administratives. Des interlocuteurs du GRETA se sont déclarés préoccupés par les conséquences de cette exclusion : ces personnes seraient privées du statut formel de victime de la traite identifiée et n'auraient donc pas accès aux mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention. A cet égard, les autorités irlandaises ont souligné que les victimes de la traite ont toutes accès à l'ensemble des services de soutien, dès leur premier contact avec la Garda.

<sup>49</sup> En 2012, la durée médiane de la procédure en première instance devant l'ORAC avoisinait les 10 semaines.

<sup>50</sup> Colin Smith, *Identification and Assistance of Victims of Human Trafficking in Ireland: An Article 4 EHCR Analysis*, Irish Refugee Council Master Series 2012, p. 9.

160. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 148, le pouvoir de faire une identification appartient exclusivement à un nombre limité d'agents du Service national de l'immigration de la Garda (GNIB) travaillant dans l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite. Dans le même temps, le GNIB est responsable du contrôle aux frontières, des enquêtes relatives aux migrations irrégulières et des expulsions. Cela soulève la question de savoir si le fait de confier les procédures d'identification et les enquêtes aux agents de l'immigration ne crée pas un conflit d'intérêts. Selon une étude récente, la procédure d'identification des victimes semble avoir clairement pour priorité l'identification des migrants en situation irrégulière ; cette tendance risque d'entraver les efforts visant à identifier effectivement les victimes de la traite en temps utile, et risque donc d'occasionner des retards et de créer un sentiment d'inquiétude chez les personnes qui attendent que le GNIB rende sa décision<sup>51</sup>.

161. Dans la mesure où l'identification relève de la compétence exclusive du Service national de l'immigration de la Garda, les ONG ne peuvent pas participer à la procédure visant à établir des motifs raisonnables et à identifier les victimes présumées de la traite en Irlande. Des ONG ont expliqué qu'elles présentent des dossiers solides, en utilisant un ensemble complexe d'indicateurs mis au point par l'OIT et la Commission européenne, mais que certains de ces dossiers n'aboutissent pas à une identification formelle des personnes concernées en tant que victimes présumées de la traite. Ce constat amène les ONG à s'interroger sur le partenariat et sur la place accordée à la victime dans cette procédure.

162. De plus, selon des ONG, bien que les autorités se soient engagées à ce qu'une décision fondée sur des motifs raisonnables soit rendue dans un délai d'un mois, les personnes que les ONG adressent aux autorités pour identification doivent parfois attendre plus de six mois avant d'obtenir une décision. L'absence de calendrier nuit à l'efficacité du processus d'identification ; des personnes restent ainsi des mois dans le système sans se voir accorder le statut de victime présumée.

163. Des ONG ont aussi fait état d'autres lacunes : lorsque l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU) conclut qu'il n'y a pas de motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime présumée, sans motivation de sa décision ; le fait que ces décisions négatives ne peuvent pas être contestées et ne sont susceptibles d'aucun recours en justice. Selon certaines études, les conditions à remplir pour bénéficier d'une décision d'identification fondée sur des motifs raisonnables sont trop exigeantes : ainsi, les victimes qui ne sont pas en mesure d'aider la Garda sont exclues de la procédure d'identification formelle<sup>52</sup>. En outre, il semblerait que la Garda fasse de la coopération à une enquête judiciaire fructueuse une condition sine qua non de l'identification formelle, même en tant que victime présumée de la traite<sup>53</sup>. Une décision fondée sur des motifs raisonnables selon laquelle une personne ne peut être considérée comme une victime a de graves conséquences pour cette personne : elle n'a aucun moyen d'exercer un recours en justice, n'a pas de statut juridique dans le pays et n'a aucune possibilité de travailler. Le Chef de l'Unité d'enquête et de coordination rencontré lors de la visite d'évaluation a déclaré que, pendant le processus d'identification, son unité se montre très tolérante en matière de coopération et pêche plutôt par excès de prudence, puisqu'elle admet qu'une personne est une victime de la traite en l'absence de preuve du contraire.

<sup>51</sup> Patricia Stapleton, « Human Trafficking in Ireland: Identifying Victims of Trafficking », contribution à la conférence de réflexion sociale critique organisée le 28 janvier 2011 à l'University College Cork, p. 200.

<sup>52</sup> Colin Smith, *Identification and Assistance of Victims of Human Trafficking in Ireland: An Article 4 EHCR Analysis*, Irish Refugee Council, Master Class Series 2012, p.11.

<sup>53</sup> Ibidem.

164. Le GRETA rappelle que la question de l'identification revêt une importance fondamentale. Si les personnes soumises à la traite ne sont pas identifiées comme telles, l'ensemble du dispositif d'assistance et de protection devient inutile. Il est donc indispensable que l'État mette en place un système efficace d'identification proactive des victimes de la traite, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour. Nombreuses sont les personnes soumises à la traite qui ne se voient pas comme des « victimes » et qui ne connaissent pas le sens juridique de ce terme. Aussi l'identification incombe-t-elle aux autorités. Dans le même temps, le GRETA considère que les ONG spécialisées peuvent largement contribuer au processus d'identification des victimes et devraient être associées à un effort concerté de tous les acteurs visant à éviter que des personnes victimes de la traite ne soient pas identifiées comme telles. Cette participation des ONG est prévue par l'article 10 de la Convention, selon lequel l'identification est un processus de collaboration entre les autorités et les organisations ayant un rôle de soutien des victimes.

**165. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de l'assistance et de la protection prévues par la Convention, en prenant notamment les mesures suivantes :**

- **promouvoir le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en officialisant le rôle et la contribution des ONG spécialisées et en associant à l'identification d'autres acteurs pertinents, tels que les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux et les professionnels de santé ;**
- **modifier les dispositions correspondantes pour que les demandeurs d'asile, les ressortissants de l'EEE et les ressortissants irlandais puissent être formellement identifiés comme des victimes de la traite ;**
- **garantir qu'en pratique l'identification ne dépend pas de la coopération des victimes potentielles à l'enquête.**

166. Concernant les enfants, le GRETA considère que les autorités irlandaises devraient établir un mécanisme d'identification spécifique, en prenant en compte la situation et les besoins particuliers des enfants victimes de la traite, en faisant appel à des spécialistes de l'enfance et en veillant à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit la considération primordiale.

167. Le GRETA se réjouit de l'attention accordée aux inspections de domiciles privés et encourage les autorités irlandaises à continuer d'utiliser ces inspections pour prévenir et détecter les cas de traite, ainsi que les inspections faites par l'Autorité nationale pour les droits des travailleurs (NERA) dans d'autres secteurs à risque (secteurs des services, du bâtiment et du divertissement, maisons de santé, agriculture).

168. Le GRETA invite les autorités irlandaises à développer encore la formation multidisciplinaire sur l'identification des victimes et à veiller à ce que des informations soient échangées régulièrement.

169. Le GRETA invite aussi les autorités irlandaises à déterminer s'il ne vaudrait pas mieux que l'identification des victimes de la traite soit confiée à des structures qui ne s'occupent pas du contrôle de l'immigration.

b. Assistance aux victimes

170. La Convention impose aux Parties de prendre des mesures pour assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social, en tenant compte des besoins des victimes en matière de sécurité et de protection, en coopération avec les ONG et d'autres organisations engagées dans l'assistance aux victimes. Cette assistance doit être apportée sur une base consensuelle et informée, qui prenne en considération les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable, ainsi que des enfants, et ne doit pas être subordonnée à la volonté de la victime de témoigner (article 12). La nécessité de prendre en considération les besoins des victimes figure également dans les dispositions de la Convention relatives au permis de séjour temporaire (article 14) et aux droits des enfants victimes de la traite (article 12(7)). La Convention prévoit en outre que l'assistance aux victimes de la traite doit inclure un hébergement convenable et sûr.

171. Comme indiqué au paragraphe 149, toutes les victimes potentielles de la traite signalées à An Garda Síochána sont informées des aides et services mis à leur disposition par l'État, et notamment par l'Agence pour l'accueil et l'intégration, l'Autorité des services de santé et la Commission de l'aide juridique. Ces instances reçoivent également des renseignements sur les victimes. Chaque victime peut alors décider des services à solliciter en fonction de sa situation personnelle. Le rôle des différentes parties prenantes dans l'assistance aux victimes de la traite est précisé dans l'énoncé des missions et responsabilités de l'État (voir paragraphe 146).

172. Les agences ci-après couvrent les frais encourus pour les différents types d'assistance :

- Agence pour l'accueil et l'intégration : l'hébergement, avant et après la période de rétablissement et de réflexion de 60 jours pour les victimes qui ont entamé une procédure de demande d'asile et pour les ressortissants de l'EEE qui ont besoin d'un logement ;
- Commission de l'aide juridique : les services juridiques ;
- An Garda Síochána : les conseils en matière de prévention du crime et la protection des témoins ;
- Autorité des services de santé : les soins médicaux et des services complémentaires d'hébergement pour les ressortissants irlandais ;
- Les coûts des services d'interprétation et de traduction sont à la charge des agences qui sollicitent lesdits services. L'Autorité des services de santé et An Garda Síochána appliquent des dispositions appropriées pour répondre aux besoins de traduction et d'interprétation.

173. Il n'existe aucune structure d'hébergement gérée par l'État irlandais pour accueillir spécifiquement les victimes présumées de la traite. Ces personnes bénéficient d'un hébergement en pension complète et de prestations auxiliaires par l'intermédiaire de l'Agence pour l'accueil et l'intégration (RIA) du ministère de la Justice et de l'Égalité. La mission première de la RIA est de fournir un hébergement et des aides appropriées aux demandeurs d'asile pendant l'instruction de leur demande. La RIA fournit aussi un hébergement aux victimes de la traite potentielles ou présumées (qu'elles soient ou non des ressortissants de l'EEE) qui ont besoin d'être hébergées et qui lui sont adressées directement par An Garda Síochána. Tout ressortissant d'un État non membre de l'EEE qui se trouve dans cette situation est hébergé dans l'un des centres de la RIA avant et pendant la procédure d'identification visant à déterminer s'il y a des motifs raisonnables de penser que cette personne pourrait être une victime de la traite, ainsi que durant une éventuelle période ultérieure de 60 jours correspondant au délai de rétablissement et de réflexion. Les services fournis par la RIA sont les mêmes que ceux qui sont fournis aux demandeurs d'asile venant d'arriver en Irlande : hébergement dans un centre d'accueil et, pour les personnes qui le souhaitent, examen médical, organisé par l'Autorité des services de santé. Les victimes potentielles ou présumées qui sont engagées dans une procédure d'asile restent hébergées par la RIA pendant l'examen de leur demande d'asile et durant les procédures connexes (protection subsidiaire ou autorisation de rester en Irlande, par exemple). Comme indiqué au paragraphe 39, La RIA gère actuellement 34 centres d'hébergement avec prise en charge directe dans toute l'Irlande, d'une capacité totale d'environ 4 700 places. La gestion de ces centres fait l'objet de contrats de sous-traitance.

174. Selon les informations fournies par les autorités irlandaises, au 10 février 2012, 61 victimes de la traite présumées se trouvaient dans les centres d'hébergement de la RIA (58 femmes et 3 hommes). Des membres de la famille des victimes étaient aussi hébergés dans ces centres : 43 enfants et un conjoint. Les 61 victimes présumées étaient réparties dans 20 centres d'hébergement de la RIA. Cette dispersion s'explique par plusieurs raisons. Premièrement, la majorité des victimes présumées se présentent d'abord comme des demandeurs d'asile. Or, les demandeurs d'asile sont répartis dans les structures de la RIA après une phase d'accueil de deux semaines à Dublin. Si un demandeur d'asile déclare être victime de la traite, cette déclaration intervient souvent après que la RIA a affecté l'intéressé à un centre. Le plus souvent, l'intéressé reste dans ce centre. Toutefois, la RIA le transférera dans un autre centre si elle y est invitée par le Service national de l'immigration (GNIB) ou par l'équipe d'action sociale de l'Autorité des services de santé (HSE). Deuxièmement, les victimes présumées qui ne se trouvent pas à Dublin sont généralement adressées au centre d'hébergement de la RIA le plus proche, à la demande du GNIB. De plus, certaines victimes présumées sont transférées dans d'autres centres, à la demande expresse du GNIB ou de l'équipe d'action sociale de la HSE.

175. La délégation du GRETA s'est rendue au centre d'accueil Baleskin, dans le nord de Dublin, qui est le principal site d'hébergement de la RIA, d'une capacité de 369 lits. Ce centre d'accueil pour les demandeurs d'asile est aussi le centre principal où les victimes présumées de la traite sont hébergées. Il hébergeait dix victimes de la traite au moment de la visite, dont un homme ressortissant d'un pays membre de l'UE. Le GRETA constate avec préoccupation que le centre d'accueil Baleskin, n'étant pas un centre spécialisé pour les victimes de la traite, n'offre pas un environnement adapté à ce type de victimes pour les raisons suivantes : la mixité hommes/femmes, qui induit le risque de manipulation et d'exploitation répétée des femmes vulnérables ; l'absence d'intimité, les victimes devant partager leur chambre à coucher avec jusqu'à trois personnes ; la difficulté d'appliquer une approche personnalisée, le personnel ne sachant pas quelles sont les victimes de la traite ; la possibilité pour les trafiquants d'approcher, les victimes sans être accompagnées. Des éléments positifs sont à voir dans le fait que le centre offre une large gamme de services et de cours (cours d'anglais, éducation à la sécurité, enseignement artistique, parentalité positive, etc.). Bien qu'une unité médicale fasse partie du centre, les médecins et psychologues de cette unité ne sont pas spécifiquement informés quant à qui sont les personnes victimes de la traite.

176. Plusieurs études ont indiqué que les centres de prise en charge directe (*direct provision centres*) n'offrent pas de bonnes conditions pour le rétablissement de personnes ayant subi un traumatisme grave, du fait de l'absence d'intimité, de l'absence de choix des aliments et de la longue durée des séjours que les victimes présumées de la traite doivent y effectuer. Un rapport établi en 2009 par l'organisation Free Legal Advice Centres met en évidence d'importantes insuffisances dans ce système, liées au fait que la prise en charge des résidents a été confiée à des sociétés privées et que la qualité de la prise en charge varie considérablement d'un centre à l'autre<sup>54</sup>. Un autre rapport, publié en 2010 par le réseau de femmes africaines et migrantes AkidWa, indique que le système des centres de prise en charge directe ne convient pas à la prise en charge des femmes victimes de viol, d'exploitation sexuelle ou d'autres types de violence, du fait d'une prise en compte insuffisante des aspects liés au sexe<sup>55</sup>. Les centres de la RIA n'offrent pas tous la même qualité d'accueil : dans certains d'entre eux, l'équipement est en mauvais état<sup>56</sup>. La Commission irlandaise des droits de l'homme a souligné que, du fait que les centres de la RIA sont connus du public, il est facile pour les trafiquants de retrouver les victimes de la traite qui y séjournent et de surveiller tous leurs mouvements<sup>57</sup>. En outre, des ONG spécialisées ont critiqué la politique de dispersion de la RIA, qui peut entraîner le déplacement d'une victime dans une toute autre partie du pays, l'éloignant ainsi de la structure de soutien établie. En raison de la durée de la procédure d'asile, l'hébergement des victimes de la traite dans les centres de la RIA peut parfois s'étendre sur plus de trois ans (récemment, la procédure d'asile a été réduite en règle générale à moins de 6 mois). L'expérience montre également que des trafiquants ont utilisé le système d'asile pour disposer d'une résidence et d'un hébergement tout en se livrant à la traite ; une telle situation augmente le risque de traite répétée.

177. Les autorités irlandaises ont informé le GRETA que la RIA fait partie d'un groupe de travail au sein duquel sont notamment représentées les ONG « Irish Refugee Council » et « AkidWa » et qui a pour but de renforcer la politique de prévention de la violence domestique et sexuelle dans les centres d'hébergement de la RIA. Ce groupe de travail étudie aussi la possibilité de créer un centre réservé aux femmes. Un centre de la RIA appartenant à l'État et qui accueille actuellement des hommes sera fermé temporairement pour être rénové ; il est prévu d'en faire une structure réservée aux femmes, dans le cadre d'une expérience pilote.

<sup>54</sup> Free Legal Advice Centres (2009) *One Size Doesn't Fit All: A Legal Analysis of the Direct Provision and Dispersal System in Ireland, 10 years on*.

<sup>55</sup> AkidWa (African and migrant women network) (2010), *Am Only Saying It Now: Experiences of Women Seeking Asylum in Ireland*

<sup>56</sup> Odette K. Reidy, *The Role of the Irish State in Dealing with Human Trafficking: What are the Constraints of Current Practices of the Main State Organisations in Tackling Human Trafficking and Protecting its Victims in Ireland?*, MA thesis, Development Studies Centre, Holy Ghost College, 2011.

<sup>57</sup> National Human Rights Institution Submission to the UN Committee Against Torture on the Examination of Ireland's First National Report, 1<sup>er</sup> avril 2011, p.66.

178. Selon le paragraphe 4 des dispositions administratives en matière d'immigration, un ressortissant de l'EEE qui a été identifié en tant que victime présumée de la traite ne sera pas défavorisé par rapport à une personne venant d'un pays non membre de l'EEE ; à cet égard, il est possible de mettre en place ponctuellement certaines dispositions administratives applicables aux ressortissants de l'EEE. Cependant, le GRETA a été informé que les ressortissants de l'EEE qui sont victimes de la traite rencontrent d'importantes difficultés en ce qui concerne l'obtention de prestations sociales et d'autres avantages soumis à la condition de résidence habituelle en Irlande. La grande majorité d'entre eux ne remplissent pas la condition de résidence habituelle (*Habitual Residency Condition*) et ne peuvent donc accéder à certaines prestations essentielles fournies par exemple dans les établissements d'hébergement pour femmes, telles que des services d'information, une assistance sociale ou encore un hébergement sûr et confidentiel. Le choix qui leur est laissé par les autorités se limite de ce fait aux centres de prise en charge directe ou au rapatriement volontaire. Des possibilités d'hébergement limitées sont offertes par certaines ONG aux ressortissants de l'EEE victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle.

179. Les ressortissants irlandais identifiés comme victimes potentielles ou présumées de la traite sont orientés vers les services sociaux génériques en fonction de leurs besoins, par exemple, vers les services pour sans-abri ou les centres pour victimes de violence domestique, s'ils ont besoin d'un hébergement. Selon les autorités irlandaises, tous les autres services sont fournis aux victimes de la traite dans les mêmes conditions que pour les ressortissants non irlandais.

180. Comme noté au paragraphe 37, l'Autorité des services de santé (HSE) est dotée d'une équipe spécialisée dans la planification des soins pour les victimes de la traite. La HSE propose divers services aux victimes qui lui ont été adressées par l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU) ou un autre membre de An Garda Síochána. La planification couvre généralement la santé générale sur les plans médical/sexuel, la santé mentale et psychologique, le couple et la famille, l'hébergement et l'éducation, la formation et l'emploi, la gestion financière, les besoins sociaux et spirituels, les conseils juridiques et relatifs aux questions de migration et les enquêtes. L'objectif de ces services est d'aider les personnes concernées à accéder à l'indépendance et de leur permettre de prendre des décisions dans un environnement où elles se sentent en sécurité et soutenues, tout en les accompagnant tout au long du processus de rétablissement.

181. L'Unité pour les demandeurs d'asile et les nouvelles communautés (Asylum Seekers and New Communities Unit, ASNCU) du ministère de la Protection sociale gère l'intégration des immigrés dans la communauté. L'ASNCU est chargée de faire le lien avec un agent du service de protection sociale (Community Welfare Officer) pour aider les victimes présumées de la traite à avoir accès aux services publics tels que ceux fournis par la FAS (l'Agence public de formation) et les commissions de formation continue (Vocational Educational Committees). La SNCU aide aussi les victimes présumées de la traite qui ont bénéficié d'une autorisation temporaire de résidence dans la période de transition entre un hébergement de prise en charge directe, comme ceux mis à disposition par la RIA, et les services généraux fournis par le ministère de la Protection sociale, dont l'allocation sociale supplémentaire et les allocations de logement. Cependant, l'article 9 (4) de la loi de 1996 sur les réfugiés (Refugee Act) prévoit une interdiction légale du travail des demandeurs d'asile et les personnes qui ont fait une demande d'asile continuent de bénéficier des prestations directes de la RIA jusqu'à ce qu'une décision ait été prise concernant leur cas.

182. Concernant les besoins des victimes en matière de sécurité et de protection, des dispositifs permettent qu'un agent de la prévention du crime de An Garda Síochána évalue le risque qui pèse sur la sécurité des victimes présumées ou potentielles afin de les conseiller quant aux précautions à prendre.

183. La « Charte des victimes et guide du système judiciaire pénal<sup>58</sup> », qui existe en plusieurs langues (anglais, irlandais, lituanien, polonais, français, chinois, espagnol et letton), présente aux victimes d'infraction pénale en Irlande les diverses procédures et leurs droits, notamment en matière d'accès aux services. Ce document, paru en juin 2010, est remis par les policiers en charge de l'identification à toutes les victimes potentielles ou présumées. Par ailleurs, il peut être obtenu auprès des centres d'information des citoyens, des centres de conseils juridiques gratuits et dans les hébergements de la RIA. En outre, tel qu'indiqué dans le paragraphe 150, la Commission de l'aide juridique a publié une brochure et des informations sur les conseils juridiques et l'assistance aux victimes de la traite sont également disponibles sur son site web.

184. Selon les autorités irlandaises, on a recensé un seul cas de victime présumée de la traite ayant refusé de bénéficier des services mis à sa disposition. D'autres victimes présumées ont refusé les services proposés, pour différentes raisons. Pour certaines, les victimes ont finalement décidé de retourner dans leur pays d'origine et n'ont pas eu besoin de recourir aux services irlandais. D'autres personnes ont choisi d'accéder à ces services par elles-mêmes.

185. Il y a par ailleurs des ONG qui fournissent une assistance pratique et psychologique aux victimes de la traite. Ces ONG peuvent orienter les victimes vers d'autres services médicaux et, parfois, leur apporter une assistance et des conseils juridiques. Comme indiqué au paragraphe 42, le ministère de la Justice et de l'Égalité (AHTU) a accordé, en 2012, 195 000 euros à Ruhama pour assister les victimes d'exploitation sexuelle et 5 000 euros au Centre irlandais des droits des migrants (Migrant Rights Centre of Ireland) pour assister les victimes d'exploitation par le travail. En outre, l'Autorité des services de santé a octroyé une subvention de 130 000 euros à Ruhama en 2011. Les subventions, toutefois, ne servent pas à l'hébergement des victimes de la traite.

186. L'Autorité des services de santé (HSE) est responsable de la protection et de la prise en charge des enfants en Irlande en vertu de la loi de 1991 sur la protection de l'enfance (*Child Care Act 1991*) et des lignes directrices « Les enfants d'abord » (*Children First Guidelines*). Selon l'énoncé des missions et responsabilités, il incombe à la HSE de prendre toutes les dispositions nécessaires pour tout enfant non accompagné identifié en tant que victime potentielle ou présumée de la traite. Les prestations fournies par la HSE aux enfants victimes potentielles ou présumées englobent des conseils de base et un bilan effectué par un psychologue expérimenté, un service de soutien et de défense, l'objectif étant de faciliter les démarches auprès d'autres services, ainsi qu'un examen médical complet et l'orientation vers des services médicaux plus spécialisés si nécessaire. Une évaluation multidisciplinaire des besoins de l'enfant est progressivement effectuée. L'évaluation met généralement à contribution des travailleurs sociaux, des psychologues et des professionnels de la santé et est adaptée à l'expérience et à la situation personnelle de l'enfant. L'intervention d'autres organisations est également prévue, si nécessaire. Un programme de soins, élaboré à la lumière de cette évaluation, intègre tous les services nécessaires pour répondre aux besoins de l'enfant, dont le placement le plus approprié qui est recommandé. La supervision et la mise en œuvre du programme de soins sont confiées à un travailleur social. Plusieurs possibilités de placement étant proposées, le niveau de soin et de protection requis est pris en compte pour le choix de l'option la plus adaptée. En Irlande, tous les enfants de moins de 18 ans ont le droit d'être scolarisés en primaire et en post-primaire.

<sup>58</sup> La Charte est disponible dans le lien suivant: <http://www.victimsofcrimeoffice.ie/en/vco/Pages/Victims%20Charter>

187. L'attention du GRETA a été attirée sur les différents niveaux de protection offerts par différentes dispositions de la loi (modifiée) de 1991 sur la protection de l'enfance (*Child Care Act*). Habituellement, l'Autorité des services de santé (Health Service Executive, HSE) s'appuie sur l'article 4 (prise en charge volontaire) ou sur l'article 5 (sans-abri) de cette loi lors de la prise en charge d'enfants non accompagnés. Or les services fournis aux enfants non accompagnés ne sont pas les mêmes dans les deux cas. La HSE s'est récemment engagée à ne pas appliquer l'article 5 lors de la prise en charge d'enfants âgés de moins de 14 ans. Les ONG ont souligné qu'il est particulièrement important de respecter ce principe pour les enfants victimes de la traite. Tandis que la loi irlandaise prévoit que les enfants non accompagnés bénéficient du même traitement que les enfants irlandais ayant besoin d'une protection, les enfants victimes de la traite ont davantage besoin de certains services pour les aider à surmonter le traumatisme qu'ils ont subi. Il convient notamment d'accroître le niveau de formation et de sensibilisation du personnel des structures de protection de l'enfance au sujet des besoins spécifiques des enfants victimes de la traite.

188. Le GRETA salue les plans de prise en charge élaborés par l'Autorité des services de santé, la fourniture de soins médicaux, l'offre de suivi psychologique, la mise à disposition d'une assistance juridique et la publication d'une série de documents d'information destinés aux victimes de la traite. Cependant, le GRETA note l'absence de disposition réglementaire claire que les victimes présumées de la traite pourraient invoquer pour demander protection et assistance. Le GRETA constate avec préoccupation que la pratique selon laquelle le statut formel de victime de la traite n'est pas attribué aux citoyens irlandais ni aux ressortissants de l'EEE peut priver ces victimes de l'accès à une assistance spécialisée. Le GRETA souligne que les bonnes pratiques reconnues au niveau international préconisent d'héberger les femmes qui ont été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle dans des centres d'hébergement spécialisés, où leurs besoins pourront être mieux pris en compte que dans des centres d'accueil mixtes pour demandeurs d'asile. D'une manière générale, il serait préférable que toutes les victimes, quelle que soit leur nationalité, soient hébergées dans de telles structures, distinctes du système destiné aux migrants mais tenant davantage compte des abus qu'elles ont subis.

**189. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à revoir la politique d'hébergement des victimes présumées de la traite dans des centres d'hébergement pour demandeurs d'asile, et à envisager la création de refuges spécialisés pour victimes de la traite, en associant les ONG à l'aide aux victimes. Dans l'intervalle, les autorités devraient faire en sorte que les services proposés soient adaptés aux besoins particuliers des victimes de la traite en veillant notamment à ce que des standards minimums soient garantis dans tout le pays pour les victimes de la traite hébergées dans des structures qui ne leur sont pas spécifiquement destinées. Il convient de s'assurer tout particulièrement que les plans de prise en charge des victimes, qui comportent une évaluation des risques et définissent les besoins spécifiques des victimes en matière de suivi médical, psychologique et social, soient mis en œuvre de façon à limiter autant que possible les risques de nouveaux traumatismes et de traite répétée.**

190. Le GRETA considère également que les autorités irlandaises devraient instaurer le droit des victimes potentielles et présumées de la traite à bénéficier d'une assistance et d'une protection, comme prévu aux articles 10 et 12 de la Convention, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour.

191. En outre, le GRETA invite les autorités à continuer à dispenser à intervalles réguliers une formation spécialisée à tous les professionnels chargés de fournir des services d'assistance et de protection à des victimes de la traite.

c. Période de rétablissement et de réflexion

192. Les victimes de la traite étant extrêmement vulnérables après le traumatisme qu'elles ont subi, l'article 13 de la Convention impose aux Parties l'obligation de prévoir dans leur droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Le délai de rétablissement et de réflexion, en soi, ne doit pas dépendre de la coopération avec les autorités d'enquêtes ou de poursuites et ne doit pas être confondu avec la question d'un permis de séjour tel que prévu par l'article 14(1) de la Convention. En vertu de la Convention, le délai de rétablissement et de réflexion devrait être accordé lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime de la traite, c'est-à-dire avant la fin de la procédure d'identification. Pendant ce délai, les Parties doivent autoriser les personnes concernées à séjourner sur leur territoire et aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée à leur égard.

193. L'article 5 des dispositions administratives en matière d'immigration destinées à protéger les victimes de la traite prévoit qu'une personne identifiée en tant que victime présumée de la traite par un fonctionnaire du Service national de l'immigration de An Garda Síochána (Garda National Immigration Bureau), ayant rang de *Superintendent* ou plus élevé, peut recevoir l'autorisation de séjourner légalement sur le territoire irlandais pour une période de 60 jours – à titre de délai de rétablissement et de réflexion – si elle n'est pas titulaire d'un permis de séjour valable par ailleurs. Ce délai a pour objet de permettre à la personne concernée de se rétablir de la traite présumée, de se soustraire à l'influence des trafiquants présumés et de prendre une décision éclairée sur une éventuelle coopération avec les autorités d'enquête ou de poursuite.

194. Lesdites dispositions administratives prévoient également que le ministre de la Justice et de l'Égalité peut accorder aux victimes présumées âgées de moins de 18 ans un délai de rétablissement et de réflexion supérieur à 60 jours, en tenant compte des dispositions spécifiques pour la prise en charge et le bien-être de l'enfant.

195. Le paragraphe 8 desdites dispositions établit qu'il peut être mis fin à un délai de rétablissement et de réflexion, lorsque le ministre de la Justice et de l'Égalité estime que a) la personne concernée a activement, volontairement et de sa propre initiative renoué des relations avec les personnes soupçonnées d'être impliquées dans la traite ; b) cela se justifie pour des raisons de sécurité intérieure ou d'ordre public ; c) la qualité de victime est indûment invoquée.

196. Le GRETA se félicite que la législation irlandaise prévoit un délai de rétablissement et de réflexion excédant la période minimale de 30 jours inscrite dans la Convention, et des dispositions plus flexibles lorsque la victime est un enfant. Cependant comme indiqué précédemment, les dispositions administratives en matière d'immigration s'appliquent quand un ressortissant étranger est identifié comme victime présumée de la traite et que le ministère de la Justice et de l'égalité doit considérer le statut d'immigré de la personne. En conséquence, le délai de rétablissement et de réflexion est très rarement appliqué ; au lieu d'être un droit comme le prévoit la Convention, il est plutôt un outil de régularisation du séjour. Dans la mesure où la plupart des victimes de la traite soit sont dirigées vers le système d'asile et deviennent des demandeurs d'asile, soit sont des ressortissants de l'EEE, les autorités ne voient pas la nécessité d'un délai de rétablissement et de réflexion qui, de leur point de vue, n'est nécessaire qu'aux personnes sans autre possibilité légale de rester dans le pays. De fait, en 2010 sur 78 victimes présumées de la traite seulement cinq personnes et en 2011 seulement une personne sur 57 victimes présumées de la traite se sont vu accorder ce délai. Aucun délai de rétablissement et de réflexion n'a été accordé en 2012, car aucune des victimes identifiées n'avait besoin d'une autorisation pour séjourner en Irlande. Le GRETA constate avec préoccupation que cette approche n'a pas permis à l'immense majorité des victimes présumées de la traite de bénéficier du délai de rétablissement et de réflexion et de l'intégralité des mesures de protection et d'assistance prévues par le mécanisme national d'orientation.

197. Des ONG ont attiré l'attention du GRETA sur un manque de cohérence et de clarté dans l'application des procédures relatives au délai de rétablissement et de réflexion. Pour obtenir le délai, les victimes potentielles doivent avoir été identifiées par An Garda Síochána, et dans ce contexte certaines victimes ont semble-t-il dû faire des dépositions complètes en tant que témoins avant que soient examinés les motifs raisonnables de croire qu'elles étaient victimes de la traite. Dans 66 % des cas traités par une certaine ONG, par exemple, les victimes potentielles ont été tenues de déposer un témoignage complet avant de se voir accorder un délai de rétablissement et de réflexion. Cette pratique ne répond pas à l'objectif du délai de rétablissement et de réflexion tel qu'il est défini dans la Convention. Dans une minorité de cas seulement (30 %), les témoignages ont été recueillis après que les victimes aient accompli la période de rétablissement et de réflexion et après qu'elles aient reçu un permis de séjour temporaire. Les victimes étaient alors davantage en mesure d'aider la Garda dans son enquête, et cette façon de procéder a fait ses preuves en tant que bonne pratique. Les autorités irlandaises ont affirmé que l'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion n'est pas subordonné au témoignage de la victime.

**198. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à veiller, conformément aux obligations découlant de l'article 13 de la Convention, à ce que toutes les victimes éventuelles de la traite, y compris les ressortissants d'un pays de l'EEE, se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période. Les agents qui procèdent à l'identification 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.**

d. Permis de séjour

199. L'article 14(1) de la Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance de permis de séjour renouvelables aux victimes de la traite : en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins de l'enquête ou de la procédure pénale.

200. L'article 12 des dispositions administratives en matière d'immigration prévoit que le ministre de la Justice et de la Réforme législative accorde un permis de séjour temporaire de six mois aux personnes dont il a pu se convaincre qu'elles ont rompu tout contact avec les trafiquants présumés et que leur présence est nécessaire pour continuer à assister An Garda Síochána ou d'autres autorités compétentes dans le cadre d'une enquête ou de poursuites en rapport avec la traite. Le permis de séjour peut être renouvelé tant que le ministre est convaincu que la personne n'a pas repris contact avec les trafiquants présumés et que sa présence reste nécessaire pour continuer d'assister An Garda Síochána ou d'autres autorités compétentes dans le cadre d'une enquête ou de poursuites en rapport avec la traite. Le Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration délivre des permis de séjour sur la base des recommandations émises par le Service national de l'immigration de la Garda. Le GRETA a reçu des informations selon lesquelles des victimes originaires de pays non membres de l'UE peuvent, dans certaines conditions, rester en Irlande jusqu'à trois ans avec un titre de séjour temporaire.

201. Le paragraphe 14 des dispositions administratives établit que le ministre peut annuler le permis de séjour temporaire s'il estime que a) la personne concernée a activement, volontairement et de sa propre initiative renoué des relations avec les personnes soupçonnées d'être impliquées dans la traite ; b) la personne concernée ne souhaite plus assister An Garda Síochána ni d'autres autorités dans l'enquête ou les poursuites relatives à la traite ; c) l'allégation de traite est mensongère ou infondée ; d) les enquêtes ou poursuites en rapport avec la traite sont achevées ; e) cela se justifie pour des raisons de sécurité intérieure ou d'ordre public.

202. Plusieurs modifications ont été apportées en mars 2011 aux dispositions administratives pour tenir compte du contenu de la version préliminaire du projet de loi de 2010 sur l'immigration, le séjour et la protection (*Immigration, Residence and Protection Bill*). Parmi les éléments nouveaux figurent, entre autres, une procédure permettant à une personne concernée de demander un permis de séjour de longue durée après avoir séjourné trois ans en Irlande sur la base de titres de séjour temporaires ou après achèvement de l'enquête et des poursuites (suivant quelle hypothèse est la plus courte). En outre, une disposition permet aux victimes de la traite dont la demande d'asile a été rejetée de demander que leur qualité de victime présumée soit prise en compte dans toute décision sur l'octroi d'une autorisation d'immigration sur une autre base juridique. Dans de tels cas, les dispositions administratives en matière d'immigration prévoient la délivrance automatique d'un permis de séjour temporaire tant que dure l'examen de cette autre demande d'immigration.

203. En ce qui concerne les enfants, le paragraphe 15 des dispositions administratives en matière d'immigration prévoit la délivrance d'un permis de séjour temporaire en tenant compte des dispositions spécifiques pour la prise en charge et le bien-être de l'enfant.

204. La législation irlandaise prévoit également la possibilité de délivrer des permis de séjour pour motifs humanitaires ; cette possibilité ne se limite pas aux victimes de la traite. En vertu de l'article 3 de la loi sur l'immigration de 1999, le ministre de la Justice et de l'Égalité est habilité à délivrer des permis de séjour ; à cette fin, il doit évaluer dans chaque cas les motifs justifiant le séjour et tenir compte d'éléments comme l'âge de l'intéressé, sa situation familiale, des considérations humanitaires et les éventuelles déclarations faites par l'intéressé ou en son nom. Selon les informations fournies par les autorités irlandaises, sept victimes de la traite ont été autorisées à rester en Irlande sur la base de motifs humanitaires. Cependant, la Commission irlandaise des droits de l'homme a estimé qu'une telle autorisation doit également pouvoir être délivrée pour motifs humanitaires au regard de la situation personnelle de la victime, conformément à l'article 14 de la Convention<sup>59</sup>. Les ONG rencontrées lors de la visite d'évaluation ont adopté une position analogue, soulignant la nécessité d'élargir les éléments pris en compte lors de l'octroi d'un permis de séjour pour y inclure des considérations humanitaires.

205. Selon les informations fournies par les autorités irlandaises, le nombre de victimes de la traite ayant reçu un permis de séjour en raison de leur coopération avec les autorités compétentes s'élevait à 11 (dont un enfant) en 2009, sept (dont un enfant) en 2010 et un en 2011. Trois permis de séjour temporaires ont été délivrés en 2012 et 32 permis de séjour temporaires ont été renouvelés la même année. Le GRETA en conclut qu'il est rare que des permis de séjour temporaires soient accordés.

206. **Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à 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.**

e. Indemnisation et recours

207. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties doivent aussi prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les auteurs d'infractions et d'adopter des mesures législatives ou autres afin de garantir l'indemnisation des victimes par l'État. En outre, l'Article 15(1) de la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

<sup>59</sup> National Human Rights Institution Submission to the UN Committee Against Torture on the Examination of Ireland's First National Report, 1<sup>er</sup> avril 2011, p.65

208. En Irlande, plusieurs possibilités d'obtenir une indemnisation sont ouvertes aux victimes de la criminalité. En vertu de l'article 6 de la loi de 1993 sur la justice pénale, lorsqu'une personne est reconnue coupable d'une infraction, le tribunal peut lui ordonner de verser une indemnisation à la partie lésée. Cette indemnisation est payée en réparation de tout préjudice ou de toute perte résultant de l'infraction, ou de toute autre infraction prise en considération par le tribunal lors de la détermination de la peine, à quiconque a subi ce préjudice ou cette perte. Lors du calcul du montant de l'indemnisation, le tribunal tient compte des ressources de l'auteur de l'infraction ; ce montant ne peut excéder la somme qui aurait été accordée dans le cadre d'une action civile. La question du paiement de l'indemnisation est gérée par le greffe du tribunal compétent, qui communique l'ordonnance d'allocation d'indemnités à la structure de la Garda du district concerné, afin que les indemnités soient versées à la partie lésée.

209. Les victimes présumées de la traite peuvent aussi engager une action civile pour obtenir réparation. Des possibilités sont prévues par diverses dispositions législatives ou règles de *common law* qui peuvent concerner une situation en matière d'emploi ou des préjudices corporels (agression sexuelle, séquestration ou enlèvement, par exemple). Le montant de l'indemnisation dépend de la juridiction saisie de l'affaire. Ainsi, le tribunal de district (District Court) peut accorder jusqu'à 6 348,69 euros de dommages-intérêts et le tribunal de circuit (Circuit Court) jusqu'à 38 092 euros ; il n'y a pas de limite au montant que peut allouer la Haute Cour (High Court).

210. Les personnes ayant été soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail peuvent exercer un recours et demander réparation par l'intermédiaire de plusieurs organismes publics spécialisés dans les droits et avantages relatifs au travail : par exemple, la commission de recours en matière d'emploi (Employment Appeals Tribunal, EAT), la commission des relations entre partenaires sociaux (Labour Relations Commission, LRC), le tribunal du travail (Labour Court) et le tribunal pour l'égalité (Equality Tribunal). Les personnes qui s'adressent à ces organismes n'ont pas de droits à acquitter et elles n'ont pas besoin de se faire représenter par un avocat lors des audiences.

211. L'Irlande ne dispose pas d'un fonds d'indemnisation spécialement destiné aux victimes de la traite, mais ces personnes peuvent recevoir une indemnisation de l'État par l'intermédiaire de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (Criminal Injuries Compensation Tribunal), qui gère un régime d'indemnisation des dommages personnels résultant d'actes de violence (Scheme of Compensation for Personal Injuries Criminally Inflicted). Ce régime est financé par le ministère de la Justice et de l'Égalité. Il n'est pas nécessaire de se faire représenter par un avocat pour déposer une demande d'indemnisation et l'auteur de la demande n'a généralement pas besoin de comparaître en personne devant la commission. Le régime vise à dédommager la victime des pertes subies et des dépenses encourues (pour des soins médicaux, par exemple) du fait de dommages personnels qui sont directement imputables à un acte de violence ou qui sont intervenus alors que la victime aidait (ou tentait d'aider) à empêcher une infraction ou à sauver une vie. L'infraction doit avoir été commise en Irlande (sur le territoire irlandais ou à bord d'un navire ou d'un avion irlandais). La demande d'indemnisation doit parvenir au tribunal dans un délai de trois mois après l'infraction. La commission peut cependant accepter une demande présentée hors délai si la victime justifie le retard par des raisons valables. Pour que la demande soit examinée, l'infraction doit avoir été signalée à An Garda Síochána et la victime doit être prête à collaborer à l'enquête. Le montant de l'indemnisation versée dépend de plusieurs facteurs : les prestations sociales ou les salaires perçus pendant les congés de maladie et l'indemnisation payée par l'agresseur, par exemple. Aucun plafond n'est fixé pour le montant de l'indemnisation. Le type et la gravité du préjudice subi par la victime sont également pris en compte lors du calcul du montant à lui accorder. Aucune indemnisation n'est versée si la perte représente une somme très modeste ou si, au moment du préjudice, l'auteur de la demande et l'auteur de l'infraction vivaient ensemble et faisaient partie du même ménage. Par ailleurs, les douleurs et souffrances endurées par la victime ne donnent pas lieu à une indemnisation.

212. Ainsi que cela a été indiqué précédemment, la Commission de l'aide juridique assure des services de consultation et d'assistance juridique aux victimes potentielles ou présumées, dès leur premier contact avec An Garda Síochána ; en ce qui concerne leur situation au regard du droit de séjour, la demande d'asile, le délai de rétablissement et de réflexion, le séjour temporaire, les voies de recours, l'indemnisation, la procédure pénale et le retour volontaire. L'accès à ces services pour les victimes potentielles et présumées n'est pas soumis à des conditions de ressources et les victimes n'ont rien à payer. En outre, Le GRETA croit comprendre que la loi civile de 2011 (dispositions diverses) modifiant la loi civile sur l'assistance juridique de 2005 prévoit des possibilités, pour les victimes de la traite présumées, de se faire assister dans le cadre d'une procédure pénale, y compris en vue d'obtenir réparation.

213. Le GRETA a été informé qu'aucune victime de la traite ne s'est vu accorder par le tribunal une indemnisation de la part des trafiquants lors d'un procès pénal. En droit irlandais, il appartient au juge de décider de la peine à infliger à l'auteur de l'infraction ; la victime n'est pas habilitée à demander une indemnisation dans le cadre de la procédure pénale et les ordonnances d'indemnisation ne sont pas très courantes en Irlande. En outre, le GRETA croit comprendre qu'aucune victime de la traite n'a adressé de demande à la commission d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (qui examine environ 300 demandes par an).

214. Le GRETA constate avec préoccupation que, malgré les dispositions légales et les services d'aide juridique et d'information mis en place, les victimes de la traite ne bénéficient pas d'un accès effectif à une indemnisation en Irlande. **Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à prendre des mesures pour que les possibilités d'indemnisation soient facilement accessibles aux personnes soumises à la traite, et notamment :**

- **à encourager les procureurs à demander des ordonnances d'allocation d'indemnités dans tous les cas pertinents ;**
  - **à faire en sorte que le régime d'indemnisation par l'État soit effectivement accessible aux victimes de la traite, ce qui suppose de revoir les conditions d'accès actuelles.**
- f. Rapatriement et retour des victimes

215. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement visant à éviter la re-victimisation et d'associer à ces programmes les institutions nationales ou internationales et les ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'État de retour. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes de la traite des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où celles-ci retournent : services de détection et de répression, ONG, professions juridiques et organismes sociaux, par exemple. Le retour des victimes de la traite doit de préférence être volontaire ; il est nécessaire d'assurer ce retour en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée, de l'état de toute procédure judiciaire liée au fait qu'elle est une victime de la traite et des obligations du pays en matière de protection internationale.

216. La Commission de l'aide juridique et les agents de l'Autorité des services de santé peuvent aider toute personne qui envisage de retourner dans son pays et peuvent l'orienter vers le programme approprié. Des dispositions pour le rapatriement et le retour sont prises par le Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration et par l'OIM. Dans le cadre du programme d'aide au retour volontaire et à la réinsertion (Voluntary Assisted Return and Reintegration Project, VARRP), l'OIM soutient les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière particulièrement vulnérables qui sont des ressortissants d'États non membres de l'EEE et qui veulent retourner définitivement dans leur pays d'origine mais n'ont pas les moyens de financer ce retour et/ou ne disposent pas des documents de voyage nécessaires. Ce programme est financé par le ministère de la Justice et de l'Égalité. Les services relevant du VARRP sont fournis gratuitement et de manière confidentielle. L'OIM utilise un système de rendez-vous pour gérer les demandes. Un formulaire de candidature en anglais est disponible sur le site web de l'OIM. Le candidat doit remplir ce formulaire au besoin, avec l'aide d'un agent de l'OIM et l'envoyer par courrier postal/télécopie. Il doit aussi signer une déclaration attestant que le retour est volontaire. L'OIM évalue la situation du point de vue de la sécurité et, le cas échéant, aide le candidat au retour à obtenir les documents de voyage nécessaires. La réinsertion est un volet du programme d'aide au retour destiné à favoriser la réinstallation dans le pays d'origine ; la prime de réinsertion (de 600 euros) peut servir à financer des études, une formation professionnelle ou la création d'une petite entreprise, par exemple.

217. Le bureau de l'OIM à Dublin aide chaque année environ 350 personnes à retourner dans leur pays ; 40 % d'entre elles sont des demandeurs d'asile déboutés. Entre 2004 et 2012, ce sont au total 12 victimes de la traite présumées qui sont retournées dans leur pays d'origine avec l'aide de l'OIM (dont une en 2009, deux en 2011 et deux en 2012). Une seule des 12 victimes était un enfant (retourné dans son pays en 2004). Les pays d'origine concernés étaient les suivants : Bulgarie, Brésil, Nigeria, République de Moldova, Roumanie, Fédération de Russie, République slovaque et Afrique du Sud.

218. L'Agence pour l'accueil et l'intégration (RIA) assure une aide au rapatriement des ressortissants des 10 États ayant rejoint l'UE le 1<sup>er</sup> mai 2004, ainsi que des ressortissants de la Roumanie et de la Bulgarie, qui ne remplissent pas la condition de résidence habituelle (Habitual Residency Condition, HRC) donnant droit à des prestations sociales. Pour qu'une personne puisse bénéficier de l'aide au rapatriement proposée par la RIA dans le cadre de ce programme, il faut que sa situation au regard de la HRC ait été évaluée par un fonctionnaire de niveau plus élevé du service de protection sociale (Community Welfare Service). Le rôle de la RIA est d'assurer le transport de la personne concernée jusqu'à son pays d'origine. Si nécessaire et sous réserve de places disponibles, la RIA organise aussi l'hébergement de cette personne pour une ou deux nuits dans l'un de ses centres de Dublin prévus à cette fin, puis procède au rapatriement dès que possible.

219. Selon les informations fournies par les autorités irlandaises, trois victimes de la traite présentes en Irlande ont été rapatriées dans un autre pays en 2009 ; il y en a eu 15 en 2010 et une seule en 2011. Les personnes qui retournent chez elles n'ont pas toutes recours aux services de l'OIM pour ce faire, ce qui explique la différence entre ces chiffres et les chiffres donnés par l'OIM (voir paragraphe 217). Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains (AHTU) recueille des informations auprès de l'OIM sur le nombre de victimes de la traite qui bénéficient du programme d'aide au retour volontaire.

220. Les autorités irlandaises ont indiqué n'avoir connaissance d'aucun cas de ressortissant irlandais qui aurait été rapatrié en Irlande en tant que victime de la traite.

221. **Le GRETA considère que les autorités irlandaises devraient prendre des mesures :**

- **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 ;**
- **pour 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.**

222. **Le GRETA invite les autorités irlandaises à déterminer si les dispositions actuelles d'aide au retour volontaire sont adaptées aux victimes de la traite, qui constituent une catégorie particulière de candidats au retour.**

#### **4. Mise en œuvre par l'Irlande de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural**

##### a. Droit pénal matériel

223. Selon l'article 18 de la Convention, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. De plus, la Convention impose aux Parties d'envisager de prendre des mesures pour incriminer le fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite (article 19). Fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les procurer ou les fournir, sont des actes auxquels il faut aussi conférer le caractère d'infraction pénale, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite (article 20).

224. La loi pénale de 2008 (sur la traite des êtres humains) (*Criminal Law [Human Trafficking] Act*) prévoit des sanctions pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement à vie et, à l'appréciation du tribunal, une amende illimitée pour traite d'êtres humains, pour toutes les formes d'exploitation couvertes par la loi. Le système juridique irlandais ne prévoit pas de sanctions civiles ou administratives pour les infractions pénales établies en application de la Convention.

225. Il convient également de mentionner la loi de 2000 sur les migrants en situation irrégulière (traite) (*Illegal Immigrants [Trafficking] Act*), utilisée pour poursuivre les auteurs d'infractions commises avant la promulgation de la loi pénale de 2008 (sur la traite des êtres humains). Aux termes de l'ancien texte, commet une infraction toute personne qui organise ou facilite, en connaissance de cause, l'entrée en Irlande d'un individu au sujet duquel cette personne croit ou a des motifs raisonnables de croire qu'il est un migrant en situation irrégulière. Pour cette infraction, la personne encourt une peine d'emprisonnement maximale de 10 ans ou une amende illimitée, ou les deux. De plus, la loi de 1996 sur les infractions à caractère sexuel (compétence) (*Sexual Offences [Jurisdiction] Act*) permet de poursuivre tout ressortissant irlandais, ou toute personne résidant habituellement en Irlande qui commet une infraction dans un autre État qui constitue une infraction sexuelle à l'encontre d'enfants dans cet État et qui, si l'infraction était commise en Irlande, constituerait une infraction sexuelle à l'encontre d'enfants sur le territoire irlandais. La sanction encourue est une peine de prison maximale de cinq ans.

226. Les circonstances aggravantes dans les affaires de traite des êtres humains ne sont pas inscrites dans la législation. La traite des enfants n'est pas une circonstance aggravante mais est punissable des mêmes sanctions pouvant aller jusqu'à une peine de prison à vie et une amende illimitée. La détermination de la sanction, à chaque cas d'espèce, dépend largement de la prise en compte par le juge de la jurisprudence, y compris les cas portés en appel. Cela permet aux tribunaux de prendre en considération l'ensemble des circonstances de l'infraction, ainsi que les circonstances aggravantes ou atténuantes. La gravité du délit, les faits entourant la commission de l'infraction, le casier judiciaire de l'accusé ainsi que les incidences de l'infraction sur la victime font partie des éléments essentiels à considérer au moment de la sentence. Le chef du Parquet peut faire appel de la sanction prononcée s'il la juge trop clémente. D'une manière générale, il n'existe pas de cadre statutaire pour la détermination de la peine en Irlande. Selon les informations données par le Parquet général, aucune sanction pour traite n'a encore été contestée à cause de sa clémence excessive. La notion de sanction « trop clémente » renvoie à une norme juridique : le juge doit avoir enfreint un principe juridique lors de la détermination de la peine. Il n'y a donc pas d'affaires de ce type dont on pourrait tirer des exemples d'application des dispositions de l'article 24 de la Convention relatives aux circonstances aggravantes. Les circonstances aggravantes sont examinées lorsque le juge du fond impose la peine ; aucune étude n'a encore été menée sur des affaires spécifiques.

227. Concernant la responsabilité des personnes morales pour les infractions de traite des êtres humains, l'article 6 de la loi pénale de 2008 (sur la traite des êtres humains) dispose que : « Lorsqu'une infraction au sens de la présente loi est commise par une personne morale et qu'il est prouvé qu'elle l'a été avec le consentement ou la complicité d'un directeur, administrateur, secrétaire ou autre employé exerçant une fonction analogue, ou de toute personne qui prétendait agir à l'un de ces titres, ou qu'elle est imputable à une négligence de ceux-ci, la personne en cause est coupable de cette infraction au même titre que la personne morale et est passible des poursuites et sanctions correspondantes ». La peine maximale est la prison à vie, qui peut être assortie d'une amende à la discrétion du tribunal.

228. Comme indiqué au paragraphe 117, l'article 5 de la loi pénale de 2008 (sur la traite des êtres humains) (*Criminal Law [Human Trafficking] Act*) prévoit que quiconque sollicite ou importune, en connaissance de cause, une victime de la traite aux fins d'exploitation sexuelle se rend coupable d'une infraction. Pour une déclaration de culpabilité par procédure sommaire, la peine encourue est une amende maximale de 5000 euros ou une peine d'emprisonnement maximale de 12 mois, ou les deux. La personne mise en examen encourt une amende illimitée ou une peine de prison maximale de cinq ans, ou les deux. À la connaissance du GRETA, aucune condamnation n'a à ce jour été prononcée au titre de cette disposition.

229. La loi pénale de 2001 (sur le vol et la fraude) (*Criminal Justice [Theft and Fraud Offences] Act*) (titre 4) établit une série d'infractions relatives à la fraude et, entre autres, l'utilisation et la détention d'instruments falsifiés. Aux fins de ces infractions, la définition d'« instrument » renvoie à tout passeport ou document qui peut être utilisé à la place d'un passeport ou d'un document délivré au nom d'un ministre gouvernemental et permettant ou autorisant une personne à entrer ou séjourner (de façon temporaire ou permanente) sur le territoire et à prendre un emploi sur ce même territoire. Aux articles 26 et 29, la loi établit des infractions pouvant entraîner l'arrestation qui sont liées à l'utilisation et à la détention d'instruments falsifiés. De plus, l'article 20 de la loi de 1996 sur les réfugiés (*Refugee Act*) prévoit des sanctions en cas de fourniture de fausses informations et d'altération de documents d'identité à des fins liées à une demande de statut de réfugié.

230. En outre, la loi de 2008 sur les passeports (*Passport Act*) (qui s'applique aux passeports irlandais uniquement) établit une série d'infractions visant à criminaliser toute détention illicite, falsification ou destruction de passeports et documents de voyage. Aux termes de cette loi, commet une infraction quiconque : possède ou détient, sans autorisation légale ou excuse valable, un passeport dont il sait ou pense qu'il s'agit d'un faux passeport ; utilise ou tente d'utiliser un passeport qui ne lui a pas été délivré, en sachant ou avec des raisons de croire qu'il ne lui a pas été délivré, en guise de preuve d'identité ou de citoyenneté (dans les deux cas, en rapport ou non avec un voyage à l'étranger) ; utilise ou tente d'utiliser un passeport, dont il sait ou a des raisons de croire qu'il s'agit d'un faux, en guise de preuve d'identité ou de citoyenneté (dans les deux cas, en rapport ou non avec un voyage à l'étranger) ; permet qu'un passeport qui lui a été délivré, ou un passeport qu'il possède ou détient autre qu'un passeport qui lui a été délivré, soit indûment utilisé par une autre personne en guise de preuve de l'identité ou de la citoyenneté de cette personne (dans les deux cas, en rapport ou non avec un voyage à l'étranger) ; ou se montre imprudent concernant une telle utilisation de ce passeport par une autre personne ; vend ou tente de vendre un passeport (que ce passeport lui ait été délivré ou pas) ; endommage ou détruit volontairement un passeport (que ce passeport lui ait été délivré ou pas) ; et/ou fabrique, ou tente de fabriquer, en connaissance de cause, un faux passeport.

231. Les autorités irlandaises ont indiqué que, dans le cadre du contrôle de l'immigration, les dispositions de la loi pénale de 2001 (sur le vol et la fraude) et de la loi de 2008 sur les passeports ont été utilisées lors d'opérations destinées à identifier des trafiquants et des victimes de la traite auxquelles des trafiquants avaient remis de faux papiers. L'article 20 de la loi de 1996 sur les réfugiés est appliqué principalement lorsque de fausses informations et des documents d'identité altérés sont fournis au Commissariat aux demandes de statut de réfugié (ORAC). L'ORAC a signalé au Service national de l'immigration de la police irlandaise (GNIB) plusieurs cas où de fausses informations lui avaient été données et qui pourraient être des cas de traite.

b. Non-sanction des victimes de la traite

232. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

233. La législation irlandaise ne comporte aucune disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite. Le Parquet général (Office of the Director of Public Prosecutions, DPP) a publié des recommandations à l'intention des procureurs, mises à jour en 2010, pour les guider dans l'examen des facteurs à prendre en compte lors de la décision d'engager ou de maintenir des poursuites, s'agissant notamment de savoir si l'intérêt public justifie de poursuivre un suspect lorsque des informations donnent à penser qu'il est victime d'un crime. S'agissant des suspects qui pourraient être des victimes de la traite, au point 4.7 des recommandations, il est indiqué : « Cette personne peut être soupçonnée d'une série d'infractions, qui vont de manquements à la législation sur l'immigration à des infractions liées à la prostitution. Dans le cas où des informations crédibles font penser qu'un suspect est aussi victime d'un crime, le procureur devrait déterminer si l'intérêt public justifie de poursuivre le suspect. » Ces recommandations peuvent être consultées sur le site web du DPP<sup>60</sup> et sur le portail de la Garda. Selon les autorités irlandaises, le fait que les affaires relatives à la traite soient confiées à des fonctionnaires spécialisés au sein du DPP permet de développer un ensemble de connaissances sur les questions soulevées par ce type d'affaires (voir paragraphe 237).

<sup>60</sup> [http://www.dppireland.ie/filestore/documents/Guidelines\\_for\\_Prosecutors\\_\(Revised\\_Oct07\)\\_ENGLISH1.pdf](http://www.dppireland.ie/filestore/documents/Guidelines_for_Prosecutors_(Revised_Oct07)_ENGLISH1.pdf)

234. Le GRETA se félicite des recommandations qui ont été publiées à l'intention des procureurs, leur donnant instruction de ne pas poursuivre les victimes de la traite lorsque cela ne répond pas à l'intérêt public. Cependant, le GRETA note que les recommandations ne conseillent pas spécifiquement les procureurs sur les mesures à prendre lorsque des poursuites sont ouvertes contre des suspects qui pourraient s'avérer être des victimes de la traite. En outre, le GRETA croit savoir que, pour demander l'abandon des poursuites, un représentant légal de la victime doit adresser au DPP une lettre mentionnant en détail tous les articles de la loi en vertu de laquelle l'abandon des poursuites est demandé. Des ONG ont souligné que, compte tenu de la durée du processus d'identification, et le fait que l'aide juridique aux victimes se limite à des informations et des conseils, il y a risque que des victimes non identifiées soient poursuivies à la traite. De ce fait, le GRETA constate avec préoccupation que l'absence d'une disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite entraîne le risque que celles-ci soient traitées différemment selon le procureur chargé de l'affaire.

**235. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à veiller au respect de l'article 26 de la Convention en adoptant une disposition de non-sanction des victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, ou en complétant les recommandations adressées aux procureurs. Les procureurs devraient être encouragés à prendre l'initiative de déterminer si un accusé est une victime potentielle de la traite et à considérer la traite comme une violation grave des droits humains. Tant que la procédure d'identification est en cours, les victimes potentielles de la traite ne devraient pas être punies pour des infractions aux dispositions sur l'immigration.**

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

236. L'un des objectifs de la Convention est d'assurer des enquêtes et des poursuites efficaces en matière de traite (article 1(1)(b)). Dans ce contexte, les Parties doivent coopérer dans le cadre des investigations ou des procédures pénales (article 32). De plus, la Convention précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes, et que les associations ou ONG qui ont pour objectif de lutter contre la traite ou de protéger les droits humains doivent pouvoir assister et soutenir la victime durant la procédure pénale, dans les conditions prévues par le droit interne et avec le consentement de la victime (article 27).

237. En vertu de l'article 30 de la Constitution irlandaise et de la Loi de 1974 relative à la poursuite des infractions, toutes les infractions autres que celles qui font l'objet d'une procédure de référé, sont poursuivies au nom du peuple et par le directeur du Parquet général (DPP), à l'exception d'une catégorie d'infractions très restreinte qui sont toujours poursuivies à l'initiative du Procureur général. Des membres du personnel au sein du Parquet général se consacrent tout spécialement aux affaires liées à la traite (environ un tiers des 27 juristes du DPP traitent des décisions concernant de telles affaires), ce qui permet la surveillance de la politique de poursuites et contribue à la cohérence des décisions. Le DPP est un service totalement indépendant, à la fois du Gouvernement et des services d'enquête de An Garda Síochána. Une fois que la Garda a terminé son enquête et qu'elle a formulé ses recommandations, le DPP a toute latitude pour décider de poursuivre ou non l'auteur de l'infraction. Le DPP ne peut engager des poursuites que s'il y a des motifs raisonnables de penser qu'elles peuvent aboutir à une condamnation.

238. Comme indiqué au paragraphe 35, l'Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU) du Service national de l'immigration de la Garda (GNIB) gère et coordonne toutes les enquêtes comportant des éléments liés à la traite. Outre la personne qui est à sa tête, l'unité comprend un inspecteur, deux brigadiers et 24 policiers. De plus, le Département du crime organisé peut affecter du personnel pour enquêter sur des affaires de traite lorsqu'il existe des éléments communs. En outre, le GNIB, qui contrôle l'immigration, a mis en place l'Unité d'enquête Piers à l'aéroport de Dublin pour procéder à des enquêtes immédiates sur des affaires comme les faux passeports (voir paragraphe 131).

239. An Garda Síochána conduit des opérations régulières de prévention et de lutte contre les délits de prostitution, dont des descentes dans des locaux utilisés comme maisons de passe et la surveillance d'autres lieux/secteurs susceptibles d'attirer des individus qui pratiquent ou facilitent la traite.

240. Le recours à des techniques d'enquête spéciales est régi par la loi. Le GRETA a été informé qu'étant donné que la traite est considérée comme une infraction grave, les policiers disposent de tout un ensemble de techniques spéciales (par exemple: interception, surveillance, obtention de renseignements auprès d'informateurs, techniques d'enquête financière).

241. Le Service irlandais des avoirs d'origine criminelle (Criminal Assets Bureau, CAB), organisme créé par la loi en 1996, dispose de larges pouvoirs pour s'attaquer aux avoirs d'origine criminelle et demander au tribunal de les geler avant toute condamnation pénale. Sa mission statutaire est d'enquêter sur les biens suspectés de provenir de conduites criminelles. Le CAB identifie les avoirs de personnes qui proviennent, ou sont suspectés de provenir de conduites criminelles, et prend les dispositions appropriées pour priver ces personnes des avoirs ou des biens provenant de conduites criminelles, ou leur en refuser l'accès. Le socle juridique de ces dispositions est la loi de 1996 sur les produits de la criminalité (*Proceeds of Crime Act*), telle que modifiée par la loi de 2005 (qui permet au CAB de prendre pour cible les biens provenant d'infractions commises à l'étranger), ainsi que les lois sur la protection sociale et les revenus financiers. Le CAB travaille également avec des instances internationales comme la Commission européenne et le Réseau Camden Assets Recovery Inter-agency (CARIN), réseau informel d'agences de répression qui échangent des connaissances et des informations sur la façon de localiser les avoirs dans un pays membre. Tous les biens saisis sont remis au ministère des Finances. Le Service irlandais des avoirs d'origine criminelle (CAB) a participé activement à l'opération Abbey susmentionnée (voir paragraphe 102) et a travaillé en étroite collaboration avec l'agence de recouvrement d'avoirs (Assets Recovery Agency) du Royaume-Uni pour détecter et saisir les avoirs de personnes faisant l'objet de poursuites. Cependant, le GRETA croit savoir que se posent des problèmes liés à la reconnaissance internationale des ordres de confiscation prononcés par les tribunaux civils (saisie de produits depuis l'étranger).

242. En 2011, An Garda Síochána a ouvert 53 enquêtes relatives à des allégations de traite (dont 32 étaient toujours en cours). Le GNIB a récemment envoyé au directeur du Parquet général un dossier d'enquête volumineux, impliquant 13 suspects et 11 victimes potentielles de la traite. Un fonctionnaire de la Garda a également été suspendu en raison d'une suspicion d'avoir pris part à l'exploitation des victimes. Les autorités irlandaises ont indiqué que le fonctionnaire en question n'est plus membre de An Garda Síochána.

243. Durant la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a été informée que différentes enquêtes concernant des cas de traite présumés avaient été réalisées ces dernières années par l'HTICU et le GNIB, y compris concernant la traite aux fins de fraude aux prestations sociales (au Royaume-Uni) et concernant des femmes lettones se rendant en Irlande pour conclure des mariages blancs avec des ressortissants d'États non membres de l'UE. Pour ce qui est de ces mariages, les autorités irlandaises ont indiqué que, malgré les enquêtes approfondies menées par An Garda Síochána dans tous ces cas, aucune preuve de traite n'a encore été établie<sup>61</sup>. Les autorités irlandaises ont fait référence à l'opération « Charity », lancée pour lutter contre le phénomène des « mariages de complaisance » qui seraient conclus dans le but de permettre à une épouse ressortissant d'un État non membre de l'UE d'obtenir des droits prévus par la Directive 2004/38/CE. Le GNIB, en collaboration avec le bureau de l'état civil (Registrar of Marriages), continue à surveiller les tendances concernant ce phénomène et maintient des contacts étroits avec les autorités lettones par l'intermédiaire de l'ambassade de Lettonie à Dublin. Les autorités irlandaises se sont déclarées déterminées à coopérer avec les autorités lettones pour enquêter sur toute allégation de traite. En outre, les dispositions du projet de loi de 2010 sur l'immigration, le séjour et la protection sont examinées en vue de la rédaction d'amendements qui porteraient sur les mariages de complaisance et les mariages simulés en lien avec l'immigration.

244. Au moment de la visite d'évaluation du GRETA, une seule condamnation avait été prononcée en application de la Loi pénale (sur la traite des êtres humains) de 2008 (une Nigériane ayant contraint une adolescente de 16 ans à la prostitution a été condamnée à trois ans d'emprisonnement). Trois autres condamnations prononcées en 2011 étaient fondées sur la Loi de 1998 relative à la traite des enfants et à la pédopornographie ainsi que sur la Loi pénale de 1993 (sur les infractions à caractère sexuel). Aucune condamnation pour traite aux fins d'exploitation par le travail n'a été prononcée. Selon les informations fournies par les autorités irlandaises en juin 2013, il y a eu huit condamnations en application de la loi de 2008 sur la traite des êtres humains et trois procédures engagées sur la base de cette même loi sont entrées dans leur phase judiciaire. Selon les autorités irlandaises, l'engagement de poursuites n'est pas en soi un bon indicateur de l'efficacité de la détection et de la répression. Si An Garda Síochána mène des enquêtes, parfois approfondies, en raison du caractère international de ce phénomène, l'arrestation des suspects, leur inculpation et leur condamnation ont souvent lieu à l'étranger (par exemple, l'enquête mentionnée au paragraphe 102, qui a conduit à la condamnation, en Roumanie, de trois Roumains pour avoir organisé la traite de ressortissants roumains à destination de l'Irlande en vue de leur exploitation par le travail).

245. Selon des procureurs et des fonctionnaires de la Garda rencontrés durant la visite d'évaluation, le nombre restreint de condamnations pour traite est dû à la nature du système irlandais de justice pénale. Les problèmes suivants ont été évoqués : la crédibilité de témoins qui reviennent sur leur déposition, la difficulté à obtenir des preuves suffisantes, qui soient recevables, substantielles et fiables, et le temps nécessaire pour qu'une affaire pénale atteigne le stade de la procédure judiciaire (deux ans) et la difficulté à déterminer l'âge de personnes soumises à la traite. Les poursuites engagées pour d'autres infractions (tenue de maisons de passe, subsistance grâce aux revenus de la prostitution, etc.) aboutissent, elles, à des condamnations. Le Parquet général (DPP) engage des poursuites dans des cas qui paraissent évidents de prime abord – c'est-à-dire lorsqu'il dispose d'éléments suffisants pour qu'un jury qui connaît bien la loi pertinente puisse conclure au-delà de tout doute raisonnable que l'accusé est coupable - et lorsqu'il est dans l'intérêt public d'engager des poursuites. Si les éléments ne sont pas suffisants pour fonder une accusation de traite, ils suffisent peut-être à établir une autre infraction. Il convient également de tenir compte du fait que l'incrimination de la traite remonte à 2008 et qu'un certain laps de temps est donc nécessaire avant que des poursuites ne soient réellement engagées.

---

<sup>61</sup> Les méthodes utilisées par le GNIB pour prévenir les mariages blancs allégués liés à l'obtention de droits sur la base du traité de l'UE ont fait l'objet d'un recours couronné de succès devant la *High Court* dans l'affaire *Izmailovic & Anor v. Commissioner of An Garda Síochána & Ors*, [2011] IEHC 32.

246. Les ONG qui viennent en aide à des victimes présumées de la traite et des chercheurs ont constaté une méconnaissance de certaines coutumes traditionnelles et culturelles des victimes, ce qui constitue un obstacle pour mener les enquêtes avec succès et prononcer des condamnations dans des affaires de traite<sup>62</sup>. Les services de police auraient entendu les victimes de façon précipitée avant que celles-ci ne soient psychologiquement prêtes à affronter cette étape et le fait de recueillir des éléments de preuve auprès des victimes de la traite avant que celles-ci ne soient adressées aux services d'assistance sociale et sanitaire est perçu comme faisant plus de tort que de bien à leur protection<sup>63</sup>.

247. Les autorités irlandaises ont affirmé que les membres de An Garda Síochána qui participent aux enquêtes sur les infractions de traite sont tous des enquêteurs expérimentés ayant une grande connaissance—des relations avec des personnes qui, bien souvent, sont vulnérables. Selon les autorités, An Garda Síochána s'emploie à établir une relation de confiance avec chaque victime et à être à son écoute ; les victimes sont d'ailleurs encouragées à se faire accompagner d'un ami, d'un conseiller ou d'un avocat lors de chaque entretien, si elles le souhaitent. De plus, les victimes potentielles de la traite se voient proposer une aide juridique et une assistance par la Commission de l'aide juridique (LAB) dès leur premier contact avec An Garda Síochána. Par ailleurs, un représentant du bureau des affaires raciales et interculturelles de la Garda (Garda Racial and Intercultural Office) contribue à toutes les formations sur la lutte contre la traite organisées au sein de An Garda Síochána. Enfin, un petit guide a été consacré à la diversité culturelle et à l'égalité ; il vise à faire mieux connaître les différentes traditions, religions et minorités ethniques et à faire mieux comprendre l'importance de l'interculturalisme dans la société irlandaise.

248. En Irlande, une victime peut être appelée à témoigner dans une affaire pénale, mais elle n'est pas partie à la procédure et n'est généralement pas représentée par un avocat. Les ONG peuvent également être appelées à témoigner et elles jouent un rôle dans l'assistance aux victimes au cours d'un procès. Comme indiqué au paragraphe 212, la Loi civile de 2011 (dispositions diverses) a modifié la Loi civile de 2005 sur l'assistance juridique (qui permet à la Commission d'assistance juridique de donner des conseils en matière civile) en autorisant la Commission d'assistance juridique à donner aux victimes des conseils juridiques en matière pénale et notamment tout au long de la procédure pénale pour veiller à ce que la victime soit protégée et informée sur son rôle en tant que témoin.

**249. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives, et notamment à :**

- **poursuivre leurs efforts pour former les fonctionnaires de la Garda à la détection des cas de traite et renforcer les enquêtes proactives, y compris par la coopération avec d'autres acteurs concernés, au niveau national et international ;**
- **encourager le Parquet général (DPP) à approfondir sa spécialisation dans le domaine de la traite, pour que les poursuites contre les trafiquants soient couronnées de succès ;**
- **continuer à améliorer les connaissances des enquêteurs, des procureurs et des juges au sujet de la gravité de la traite, des lourdes conséquences de l'exploitation pour les victimes et de la nécessité de respecter leurs droits.**

<sup>62</sup>

Odette K. Reidy, *The Role of the Irish State in Dealing with Human Trafficking: What are the Constraints of Current Practices of the Main State Organisations in Tackling Human Trafficking and Protecting its Victims in Ireland?*, MA thesis, Development Studies Centre, Holy Ghost College, p. 74.

<sup>63</sup> Ibid., p. 81.

d. Protection des victimes et des témoins

250. En vertu de l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures pour assurer une protection effective et appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment au cours des enquêtes et des poursuites à l'encontre des auteurs des infractions ou après celles-ci. Cette protection, qui peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.), doit être apportée aux victimes de la traite, aux personnes qui donnent des informations sur la traite ou qui collaborent d'une autre manière avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites, aux témoins qui font une déposition et, si nécessaire, aux membres de la famille des personnes susmentionnées. De plus, l'article 30 de la Convention comporte une disposition qui oblige les Parties à prendre des mesures pour protéger la vie privée des victimes et leur identité, et pour assurer leur sécurité et leur protection contre l'intimidation durant-la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques lorsqu'il s'agit d'enfants victimes de la traite.

251. En Irlande, plusieurs dispositifs sont en place pour assurer la protection des victimes présumées et des témoins lors des procédures pénales. Ceux-ci comprennent des mesures législatives et un service de conseils pour la prévention des infractions, accessible à toutes les victimes potentielles et présumées. L'article 41 de la loi de 1999 relative à la justice pénale (*Criminal Justice Act*) définit une série d'infractions dans le but de protéger contre le risque de représailles et d'intimidation les victimes de crimes, les personnes qui signalent des crimes, les témoins qui font une déposition concernant des infractions pénales, ainsi que les familles des victimes et des témoins. An Garda Síochána a adopté une série de mesures pour assurer la protection des personnes concernées. Après évaluation des risques ou des risques perçus, des mesures de protection adaptées sont mises en place. Selon les autorités irlandaises, l'efficacité des dispositions législatives appliquées dans le cadre des affaires de traite fait l'objet d'un suivi régulier.

252. L'article 10 de la loi pénale (sur la traite des êtres humains) de 2008 (*Criminal Law [Human Trafficking] Act*) prévoit la possibilité d'exclure certaines personnes des procès afin de protéger les témoins et les victimes disposées à témoigner. Il donne aux juges le pouvoir d'exclure certaines personnes (hormis le personnel judiciaire, les personnes directement concernées par la procédure et d'autres personnes sur décision du juge) lors des procès portant sur des infractions relatives à la traite. Cette disposition a pour but de limiter la publicité des affaires de traite présumée dans lesquelles la publicité peut faire courir un risque aux victimes présumées ou à leur famille. Elle vise à protéger les personnes soumises à la traite, qui sont parfois très vulnérables et traumatisées, contre des trafiquants et leurs complices qui souhaiteraient nuire à la victime ou l'empêcher de fournir des preuves. De même, l'article 11 garantit l'anonymat aux victimes présumées de la traite, lequel peut être entièrement ou partiellement levé par le juge dans l'intérêt de la justice. L'absence d'anonymat peut avoir de graves conséquences pour la victime présumée et perturber son rétablissement social et psychologique, voire menacer sa sécurité physique. C'est pourquoi toute personne qui, en infraction à des instructions de justice, rend publiques ou divulgue des informations pouvant permettre d'identifier une victime présumée, est punissable d'une amende et/ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 10 ans. L'article 12 porte modification de la loi de 1992 sur les preuves pénales (*Criminal Evidence Act*) pour permettre à une victime présumée de la traite, sous réserve de l'autorisation du tribunal lorsque c'est un adulte, de faire une disposition par liaison vidéo directe, indépendamment du fait qu'elle se trouve sur le territoire national ou à l'étranger.

253. En 2010, le médiateur pour la presse et le service de presse du ministère de la Justice et de l'Égalité ont diffusé une note d'information pour rappeler aux médias que, lorsqu'ils couvrent un procès, ils doivent respecter les dispositions légales relatives à la protection de l'identité des victimes de la traite.

254. En 1997, An Garda Síochána a mis en place un programme de protection des témoins (Witness Protection Programme, WPP) après que des groupes criminels et autres aient tenté d'empêcher le fonctionnement normal du système de justice pénale en pratiquant une intimidation systématique de témoins. En raison du caractère hautement confidentiel de ce programme, aucun détail sur son mode de fonctionnement n'a été communiqué, mais parmi les mesures mises en œuvre par An Garda Síochána peuvent être mentionnées : la protection armée 24 heures sur 24, la fourniture d'une nouvelle identité, l'aide financière et la fourniture d'un nouveau lieu de résidence, y compris à l'étranger. Le WPP n'a pas de fondement juridique, mais il est étayé par des dispositions complémentaires figurant à l'article 40 de la loi de 1999 relative à la justice pénale, qui érige en infraction le fait de chercher, sans y être habilité, à connaître le nouveau lieu de résidence ou la nouvelle identité d'un témoin placé sous la protection du WPP. L'infraction est punissable d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans. Le GRETA a reçu des informations selon lesquelles le WPP n'a pas été appliqué dans des affaires de traite à ce jour.

255. D'autre part, les autorités irlandaises font référence à l'article 10(1) de la loi de 1997 sur les atteintes aux personnes ne causant pas la mort (*Non-Fatal Offences against the Person Act*), qui dispose que quiconque harcèle un tiers, par tout moyen y compris au moyen du téléphone, en le suivant ou en le surveillant, en l'importunant, en ne le laissant pas en paix ou en tentant de prendre contact avec lui ou elle de manière insistante, est coupable d'une infraction. L'article 10(3) de cette même loi prévoit que, lorsqu'une personne est reconnue coupable d'une infraction visée à l'alinéa (1), le tribunal peut lui interdire d'entrer en communication, par quelque moyen que ce soit, avec l'autre personne, ou de s'approcher, jusqu'à une distance définie par le tribunal, du lieu de résidence ou de travail de l'autre personne.

256. Il convient aussi de faire référence au nouveau projet de loi de 2013 portant modification de la loi pénale (sur la traite des êtres humains), qui contient une disposition visant à permettre aux enfants de témoigner plus facilement dans le cadre de poursuites pénales. En vertu de cette disposition, l'auteur d'une plainte peut faire sa déposition hors du prétoire, au moyen d'un enregistrement vidéo, jusqu'à l'âge de 18 ans (la limite d'âge était auparavant de 14 ans). La disposition prévoit également la possibilité d'enregistrer sous forme de document vidéo les déclarations d'un témoin mineur de moins de 18 ans.

**257. Le GRETA invite les autorités irlandaises à tirer pleinement parti de toutes les mesures disponibles visant à protéger les victimes/témoins de la traite et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire.**

## 5. Conclusions

258. Les autorités irlandaises ont établi un cadre institutionnel complet de lutte contre la traite des êtres humains et mobilisé des ressources humaines et financières pour faciliter la mise en œuvre de la législation anti-traite et du plan d'action national. La traite est considérée comme une violation grave des droits de l'homme et elle est prise en compte au niveau politique. La participation de la société civile est un aspect important de la réponse de l'Irlande face à la traite ; il est essentiel de développer encore les partenariats entre les agences gouvernementales, les ONG et d'autres membres de la société civile pour appliquer à l'action anti-traite l'approche fondée sur les droits humains.

259. Tout en reconnaissant que les autorités irlandaises ont déjà beaucoup œuvré pour la lutte contre la traite, le GRETA considère néanmoins qu'il reste à relever plusieurs défis, au moyen de mesures législatives, politiques ou pratiques, afin de satisfaire aux exigences de l'approche fondée sur les droits humains, décrite aux paragraphes 43 à 51. Il importe de donner dès que possible un fondement juridique aux droits des victimes de la traite à une assistance et à une protection, indépendamment de la nationalité de la victime et de sa situation au regard de la législation sur l'immigration. Il faudrait aussi redoubler d'efforts pour que les victimes de la traite bénéficient d'un accès effectif à une indemnisation et puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour temporaire, en particulier lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités.

260. De plus, les autorités irlandaises doivent veiller à ce que l'identification des victimes de la traite et l'assistance et la protection attachées à ce statut soient indépendantes, en pratique, du déroulement des enquêtes de police et des éventuelles procédures pénales. Il est nécessaire de développer encore le mécanisme national d'orientation pour définir et codifier le rôle des ONG dans le processus d'identification. S'il convient de se réjouir de la décision de proposer un délai de rétablissement et de réflexion excédant la période minimale de 30 jours inscrite dans la Convention, une utilisation plus large de cette disposition aiderait les victimes éventuelles à se rétablir et à se préparer à collaborer à l'enquête.

261. Certes, la possibilité, pour les victimes, de recevoir gratuitement des conseils juridiques et la publication d'une série de documents d'information à leur intention sont des aspects positifs du dispositif irlandais de lutte contre la traite, mais l'absence de foyers spécialisés pour victimes de la traite risque de réduire l'efficacité des efforts déployés par les autorités dans le domaine de la protection des victimes. D'où l'importance de veiller à ce que l'hébergement et les autres services mis à disposition soient adaptés aux besoins spécifiques des victimes de la traite.

262. Le GRETA se réjouit de l'attention accordée aux inspections de lieux de travail – y compris de domiciles où des particuliers emploient du personnel – car elles peuvent contribuer à la prévention et à la détection de cas de traite. Dans le même temps, il n'y a eu aucune condamnation pour traite aux fins d'exploitation par le travail. Le GRETA attire l'attention sur la nécessité de renforcer la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et d'engager plus souvent des poursuites dans ce domaine.

263. Le GRETA salue les dispositions adoptées par les autorités irlandaises à l'égard des mineurs non accompagnés et le renforcement du dispositif de prise en charge des enfants. Il encourage les autorités à accorder davantage d'attention à des mesures de prévention et de protection qui visent à réduire la vulnérabilité particulière des enfants à la traite et qui tiennent pleinement compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

264. Tous les professionnels qui peuvent être en contact avec des victimes de la traite (membres des forces de l'ordre, procureurs, juges, inspecteurs du travail et travailleurs sociaux, par exemple) doivent être informés et formés en permanence au sujet de la nécessité d'appliquer une approche fondée sur les droits humains pour lutter contre la traite, sur la base de la Convention et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

265. Le GRETA invite les autorités irlandaises à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention. Il espère poursuivre sa coopération avec elle en vue d'atteindre les objectifs de la Convention

## **Annexe I : Liste de propositions du GRETA**

### **Approche globale et coordination**

1. Le GRETA considère que les autorités irlandaises devraient prendre des dispositions supplémentaires pour donner un caractère global à l'action nationale destinée à combattre la traite, et notamment :

- faire participer davantage les ONG et d'autres membres de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de lutte contre la traite, y compris à l'évaluation des efforts de lutte contre la traite ;
- renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier dans les secteurs des travaux domestiques, du bâtiment, du divertissement, des hôtels et restaurants, des maisons de santé, et de l'agriculture ;
- accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection visant à répondre à la vulnérabilité particulière des enfants à la traite et garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pleinement pris en compte

2. De plus, le GRETA invite les autorités irlandaises à instaurer 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, et d'envisager la nomination d'un rapporteur national indépendant ou tout autre mécanisme pour le suivi des activités anti-traites des institutions publiques (voir article 29, paragraphe 4 de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).

### **Formation des professionnels concernés**

3. Le GRETA invite les autorités irlandaises à continuer d'améliorer le niveau de connaissances et de sensibilisation des professionnels concernés au sujet de la traite et des droits des victimes. Il faudrait concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que ces professionnels puissent développer les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour identifier les victimes de la traite de manière proactive, de les aider et les protéger, de faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.

### **Collecte de données et recherche**

4. Le GRETA invite les autorités irlandaises à faire en sorte que les données statistiques soient collectées auprès de tous les principaux acteurs et rappelle que la collecte de données doit s'accompagner de toutes les mesures nécessaires pour respecter les droits 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.

5. Le GRETA invite les autorités irlandaises à continuer à conduire et à soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, également lorsqu'elles sont menées par la société civile, l'objectif étant que les résultats de ces travaux aident à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines dans lesquels des recherches sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène de la traite figurent la traite à l'intérieur du pays, la traite aux fins d'exploitation par le travail et la traite des enfants.

## **Coopération internationale**

6. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités irlandaises dans le domaine de la coopération internationale et invite celles-ci à continuer à développer l'aspect de la coopération internationale dans la prévention de la traite, l'aide aux victimes et les enquêtes et poursuites dans les affaires de traite, y compris en étudiant d'autres possibilités de coopération avec les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans les principaux pays d'origine des victimes de la traite.

## **Mesures de sensibilisation**

7. 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 attention particulière devrait être portée à la sensibilisation du public à la traite aux fins d'exploitation par le travail et à la traite des enfants. Des campagnes de sensibilisation devraient s'adresser, entre autres, aux ressortissants étrangers venant travailler en Irlande, aux employeurs et à leurs organisations, aux syndicats, ainsi qu'aux inspecteurs du travail, des impôts et aux professionnels de la santé.

## **Mesures pour décourager la demande**

8. Le GRETA considère cependant que les autorités irlandaises 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 irlandaises à envisager également d'ériger en infraction pénale le recours à des services qui font l'objet d'une exploitation par le travail, en sachant que l'intéressé est victime de la traite des êtres humains.

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

9. Le GRETA considère que les autorités irlandaises devraient intégrer la prévention de la traite des êtres humains dans leurs politiques concernant les enfants issus de l'immigration, les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'un statut de protection.

## **Mesures aux frontières pour prévenir la traite et mesures concernant les migrations légales**

10. Le GRETA invite les autorités irlandaises de continuer à procéder au contrôle du système des permis de travail afin d'assurer qu'il ne facilite pas la traite des travailleurs migrants.

## **Identification des victimes de la traite des êtres humains**

11. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de l'assistance et de la protection prévues par la Convention, en prenant notamment les mesures suivantes :

- promouvoir le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en officialisant le rôle et la contribution des ONG spécialisées et en associant à l'identification d'autres acteurs pertinents, tels que les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux et les professionnels de santé ;
- modifier les dispositions correspondantes pour que les demandeurs d'asile, les ressortissants de l'EEE et les ressortissants irlandais puissent être formellement identifiés comme des victimes de la traite ;
- garantir qu'en pratique l'identification ne dépend pas de la coopération des victimes potentielles à l'enquête.

12. Concernant les enfants, le GRETA considère que les autorités irlandaises devraient établir un mécanisme d'identification spécifique, en prenant en compte la situation et les besoins particuliers des enfants victimes de la traite, en faisant appel à des spécialistes de l'enfance et en veillant à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit la considération primordiale.

13. Le GRETA se réjouit de l'attention accordée aux inspections de domiciles privés et encourage les autorités irlandaises à continuer d'utiliser ces inspections pour prévenir et détecter les cas de traite, ainsi que les inspections faites par l'Autorité nationale pour les droits des travailleurs (NERA) dans d'autres secteurs à risque (secteurs des services, du bâtiment et du divertissement, maisons de santé, agriculture).

14. Le GRETA invite les autorités irlandaises à développer encore la formation multidisciplinaire sur l'identification des victimes et à veiller à ce que des informations soient échangées régulièrement.

15. Le GRETA invite aussi les autorités irlandaises à déterminer s'il ne vaudrait pas mieux que l'identification des victimes de la traite soit confiée à des structures qui ne s'occupent pas du contrôle de l'immigration.

### **Assistance aux victimes**

16. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à revoir la politique d'hébergement des victimes présumées de la traite dans des centres d'hébergement pour demandeurs d'asile, et à envisager la création de refuges spécialisés pour victimes de la traite, en associant les ONG à l'aide aux victimes. Dans l'intervalle, les autorités devraient faire en sorte que les services proposés soient adaptés aux besoins particuliers des victimes de la traite en veillant notamment à ce que des standards minimums soient garantis dans tout le pays pour les victimes de la traite hébergées dans des structures qui ne leur sont pas spécifiquement destinées. Il convient de s'assurer tout particulièrement que les plans de prise en charge des victimes, qui comportent une évaluation des risques et définissent les besoins spécifiques des victimes en matière de suivi médical, psychologique et social, soient mis en œuvre de façon à limiter autant que possible les risques de nouveaux traumatismes et de traite répétée.

17. Le GRETA considère également que les autorités irlandaises devraient instaurer le droit des victimes potentielles et présumées de la traite à bénéficier d'une assistance et d'une protection, comme prévu aux articles 10 et 12 de la Convention, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour

18. En outre, le GRETA invite les autorités à continuer à dispenser à intervalles réguliers une formation spécialisée à tous les professionnels chargés de fournir des services d'assistance et de protection à des victimes de la traite.

### **Délai de rétablissement et de réflexion**

19. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à veiller, conformément aux obligations découlant de l'article 13 de la Convention, à ce que toutes les victimes éventuelles de la traite, y compris les ressortissants d'un pays de l'EEE, se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période. Les agents qui procèdent à l'identification 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**

20. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à 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**

21. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à prendre des mesures pour que les possibilités d'indemnisation soient facilement accessibles aux personnes soumises à la traite, et notamment :

- à encourager les procureurs à demander des ordonnances d'allocation d'indemnités dans tous les cas pertinents ;
- à faire en sorte que le régime d'indemnisation par l'État soit effectivement accessible aux victimes de la traite, ce qui suppose de revoir les conditions d'accès actuelles.

## **Rapatriement et retour des victimes**

22. Le GRETA considère que les autorités irlandaises devraient prendre des mesures :

- 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 ;
- pour 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.

23. Le GRETA invite les autorités irlandaises à déterminer si les dispositions actuelles d'aide au retour volontaire sont adaptées aux victimes de la traite, qui constituent une catégorie particulière de candidats au retour.

## **Non-sanction des victimes de la traite**

24. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à veiller au respect de l'article 26 de la Convention en adoptant une disposition de non-sanction des victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, ou en complétant les recommandations adressées aux procureurs. Les procureurs devraient être encouragés à prendre l'initiative de déterminer si un accusé est une victime potentielle de la traite et à considérer la traite comme une violation grave des droits humains. Tant que la procédure d'identification est en cours, les victimes potentielles de la traite ne devraient pas être punies pour des infractions aux dispositions sur l'immigration.

## **Enquêtes, poursuites et droit procédural**

25. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives, et notamment à :

- poursuivre leurs efforts pour former les fonctionnaires de la Garda à la détection des cas de traite et renforcer les enquêtes proactives, y compris par la coopération avec d'autres acteurs concernés, au niveau national et international ;
- encourager le Parquet général (DPP) à approfondir sa spécialisation dans le domaine de la traite, pour que les poursuites contre les trafiquants soient couronnées de succès ;
- continuer à améliorer les connaissances des enquêteurs, des procureurs et des juges au sujet de la gravité de la traite, des lourdes conséquences de l'exploitation pour les victimes et de la nécessité de respecter leurs droits.

## **Protection des victimes et des témoins**

26. Le GRETA invite les autorités irlandaises à tirer pleinement parti de toutes les mesures disponibles visant à protéger les victimes/témoins de la traite et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire.

## **Annexe II: Liste des autorités nationales, organisations intergouvernementales et organisation non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations**

### **Institutions publiques**

- Ministère de la Justice et de l'Égalité
  - Unité irlandaise de lutte contre la traite des êtres humains (AHTU)
  - Division de la réforme du droit pénal Criminal Law Reform Division
  - Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration (INIS)
    - Agence pour l'accueil et l'intégration (RIA)
  - Commissariat aux demandes de statut de réfugié (ORAC)
  - Bureau d'aide aux victimes de la criminalité
  - Commission d'indemnisation des victimes d'infractions
- An Garda Síochána
  - Unité d'enquête et de coordination en matière de traite (HTICU)
  - Service irlandais des avoirs d'origine criminelle
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce
  - Service du ministère des Affaires étrangères et du Commerce Irish Aid
- Ministère de l'Enfance et de la Jeunesse
  - Commission nationale d'action éducative et sociale
- Ministère de l'Éducation et de la Formation
- Ministère de la Protection sociale
  - Unité pour les demandeurs d'asile et les nouvelles communautés
- Autorité des services de santé (HSE)
- Parquet general Office of the Director of Public Prosecutions
- l'Agence nationale pour les droits des travailleurs (NERA)
- Agence nationale pour la formation et l'emploi (FÁS)
- Commission de l'aide juridique
- Commission irlandaise des droits de l'homme
- Commission paritaire pour la justice, l'égalité, la défense et l'égalité

### **Organisations intergouvernementales**

- Haut-Commissariat pour les Réfugiés des Nations Unies (HCR) en Irlande
- Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) en Irlande

---

**ONG et autres acteurs non gouvernementaux**

- AkiDwA
- APT Ireland
- Association of Secondary Teachers Ireland (ASTI), member du Congrès irlandais des syndicats
- Children's Rights Alliance
- Doras Luimni
- Free Legal Advice Centre
- Immigrant Council of Ireland
- Migrants Rights Centre Ireland
- Pavee Point
- Ruhama
- Sonas Housing

## **Commentaires du Gouvernement**

### **Les commentaires suivants ne font pas partie de l'analyse du GRETA concernant la situation en Irlande**

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités irlandaises sur une première version de ce rapport. Un certain nombre de leurs commentaires ont été pris en compte et sont intégrés dans la version finale.

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités irlandaises le 25 juillet 2013 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités irlandaises, reçus le 10 septembre 2013 et disponibles uniquement en anglais, se trouvent ci-après.



**AN ROINN DLÍ agus CIRT agus  
COMHIONANNAIS**  
*51 Faiche Stiabhna  
Baile Átha Cliath 2*  
Teileafón/Telephone: (01) 602 8202  
Ríomhphoist/e-mail: [info@justice.ie](mailto:info@justice.ie)



**DEPARTMENT OF JUSTICE and  
EQUALITY**  
*51 St. Stephen's Green  
Dublin 2*  
Facsimilir/Fax: (01) 661 5461

Ms Petya Nestorova  
Executive Secretary  
Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA)

**Final Report concerning the Implementation by Ireland of the Council of Europe Convention on  
Action against Trafficking in Human Beings**

Dear Ms Nestorova,

The Irish authorities wish to acknowledge receipt of the final report drawn up by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) on the implementation by Ireland of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Ireland wishes to thank, in particular, the delegation of the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) composed of Ms Nell Rasmussen, Mr Jan van Dijk and Ms Petya Nestorova who carried out the country visit.

This Report follows a very constructive dialogue process between GRETA, the Irish authorities and representatives of civil society in Ireland. Ireland welcomes the GRETA monitoring process as an independent overview of our progress to date and as a most useful learning experience. The Group of Experts Report is timely given that Ireland is in the process of drafting a second National Action Plan in relation to Human Trafficking and the contents of the Report will be carefully considered as part of this process.

Ireland's efforts to combat human trafficking have developed rapidly over the past number of years, as a result not only of our international commitments but also because we are determined to identify and implement the most effective means to address this most complex and heinous human rights abuse. The Irish authorities are pleased to note that GRETA commends the important steps taken by Ireland to develop the legal and institutional framework for action against human trafficking, with the adoption of comprehensive anti-trafficking legislation, a comprehensive National Action Plan and the setting up of co-ordinating structures and specialised units.

The members of the Irish Government High Level Group on Anti-Human Trafficking have considered the Report and some comments and clarifications in relation to Report are appended.

Ireland again welcomes the opportunity this Report offers to consider further improvements in our anti-trafficking policies. We look forward to continued cooperation with GRETA and will endeavour to keep them informed of developments in relation to Ireland's implementation of the Council of Europe Convention.

Yours sincerely,

David Gilbride  
Anti-Human Trafficking Unit  
Department of Justice & Equality

10 September 2013

---

**Ireland's response to the Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against trafficking in human beings**

The Irish authorities are pleased to note that GRETA commends the important steps taken by Ireland to develop the legal and institutional framework for action against human trafficking, with the adoption of comprehensive anti-trafficking legislation, a comprehensive National Action Plan and the setting up of co-ordinating structures and specialised units.

While much has been done in Ireland in a relatively short period of time in the area of preventing and combating human trafficking, Ireland accepts that there will always be more that can be achieved and it wishes to report that the Irish Government continues to be committed to tackling the issue of human trafficking, supporting victims and pursuing traffickers. In this regard the Irish authorities would like to highlight a number of areas, some of which are also mentioned in the report.

The Report of the Group of Experts is a welcome addition to our learning in this area and Ireland remains committed to maintaining a constructive dialogue with GRETA to ensure that our response to the issue of human trafficking remains robust.

## Comprehensive Approach and co-ordination

1. GRETA considers that the Irish authorities should take further steps to ensure that national action to combat THB is comprehensive, and in particular to:

- further involve NGOs and other members of civil society in the development and implementation of anti-trafficking policy, including evaluation of anti-trafficking efforts;
- strengthen action to combat THB for the purpose of labour exploitation, in particular in the sectors of domestic service, construction, entertainment, hotels and restaurants, care homes and agriculture;
- pay increased attention to prevention and protection measures addressing the particular vulnerability of children to trafficking and ensuring that the best interests of the child are fully taken into account.

2. Further, GRETA invites the Irish authorities to introduce an independent evaluation of the implementation of the National Action Plan as a tool for assessing the impact of the activities and for planning future policies and measures to combat human trafficking, and to consider the establishment of an independent National Rapporteur or other mechanism for monitoring the anti-trafficking activities of State institutions (see Article 29, paragraph 4, of the Convention and paragraph 298 of the Explanatory Report).

The Irish authorities acknowledge that the NGO contribution to the development of the State's response to this issue has been significant as is evidenced by the work which is undertaken in the Roundtable Forum and the five working groups which examine issues at a real and practical level. The Irish authorities note GRETA's view that further steps are necessary to involve NGOs in the planning and implementation of national policy. The new National Action Plan will be developed in consultation between the State, NGO and International stakeholders and in this context it is intended to examine ways in which civil society can continue to effectively contribute to the development and implementation of policy in relation to human trafficking.

With regard to the recommendation to strengthen action to combat trafficking for labour exploitation, the Irish authorities would highlight that the Criminal Law (Human Trafficking) (Amendment) Act 2013 was enacted on 9 July 2013 and extends the definition of human trafficking to encompass forced begging and criminal activities. While the Criminal Law (Human Trafficking) Act, 2008 provides that trafficking for labour exploitation includes forced labour, the 2013 Amendment Act for the purposes of clarity, now provides for a definition in legislation for forced labour in line with ILO Convention 29. These and other GRETA recommendations in relation to labour exploitation will be discussed at the relevant Working Group established by the Anti-Human Trafficking Unit of the Department of Justice & Equality, comprising both state and non-governmental organisation and will be addressed in the new National Action Plan to Prevent and Combat Human Trafficking in Ireland. It should also be noted that the sectors listed in GRETA's recommendation have been the focus of comprehensive programmes of inspections, and as areas where the risk of exploitation (low wages, high turnover, foreign workers, etc) is high, will remain a priority within the National Employment Rights Authority's (NERA) inspection programme.

We would like to highlight some recent protection and prevention measures aimed at addressing the particular vulnerability of children to trafficking, particularly:

- a. the Garda/HSE Protocol for unaccompanied minors arriving at ports of entry in Dublin (soon to be extended nationally) and
- b. the family re-unification function as operated by the Child and Family Agency which screens all children presenting (either through the ports or to the Office of the Refugee Applications Commissioner (ORAC)) with adults whose guardianship/parentage is in question, as examples of measures which take into account the special circumstances and needs of child victims of trafficking.

Ireland would again wish to emphasise that the best interests of the child are always the primary consideration in all cases.

Ireland notes the GRETA suggestion regarding the appointment of an independent National Rapporteur or other mechanism for monitoring the anti-trafficking activities of State institutions. As part of the new

National Action Plan, which is currently being drafted, consideration is being given to how further elements of independent oversight could be brought to this policy area and this issue will be examined in that context.

### **Training of relevant professionals**

3. GRETA invites the Irish authorities to continue improving the knowledge and sensitivity of relevant professionals about human trafficking and the rights of victims. Future training programmes should be designed with a view to improving the knowledge and skills of relevant professionals which enable them to proactively identify victims of trafficking, to assist and protect them, to facilitate compensation for victims, and to secure convictions of traffickers.

Ireland shares the view of GRETA that ongoing training of all relevant professionals is essential to ensure the effective implementation of anti-trafficking policies and is committed to ensuring that such training and awareness raising activities targeted at these groups is continued and where relevant enhanced. GRETA's recommendations in this regard will be taken into account in the development of the new Training and Awareness Raising Strategy under the second National Action Plan.

It is of particular note that a comprehensive training programme for members of An Garda Síochána has been in place for the past few years with 700 members of the Force having completed this training. This training is set to continue into the future. This training was developed by An Garda Síochána with the assistance of the International Organisation for Migration (IOM) and involves both State and non-governmental organisations in its delivery. A further 3,500 members of An Garda Síochána have received awareness raising training on the issue of human trafficking. In addition, a step-by-step guide for officers setting out what to do should they encounter a situation of human trafficking is on an on-line computer portal which is available to all Garda personnel.

GRETA may also wish to note that a Cross Border Demand Reduction and Identification Forum comprising representatives from State, Police, Civil Society and International Organisations, will be run in October 2013 in conjunction with the Department of Justice in Northern Ireland. The Forum will have as one of its topics, the development of new methods of demand reduction, with particular reference to trafficking for labour exploitation; locating and identifying victims will also be a focus of the Forum.

### **Data collection and research**

4. GRETA invites the Irish authorities to continue to ensure that statistical data are collected from all the main players and recalls that the data collection should be accompanied by all the necessary measures to ensure respect for the rights of data subjects to personal data protection, including when NGOs working with victims of human trafficking are asked to provide information to feed into the national database.

5. GRETA invites the Irish authorities to continue conducting and supporting research on THB issues, including when such studies are carried out by civil society, as an important source of information for future policy measures. Areas where research is needed in order to shed more light on the extent of human trafficking in Ireland include trafficking within the country, trafficking for the purpose of labour exploitation and trafficking in children.

Ireland is committed to continuing and improving its data collection efforts while simultaneously safeguarding the rights of data subjects. The new National Action Plan will address how Ireland's data strategy can be enhanced.

Ireland notes GRETA's recommendation to continue conducting and supporting research on this issue, including trafficking within the country, trafficking for the purpose of labour exploitation and trafficking in children including when such studies are conducted by civil society organisations. The Irish authorities are committed to continuing to support research on human trafficking and trafficking related themes when such studies are carried out by civil society organisations, third level bodies or independent researchers. The Irish authorities are also committed to achieving a better understanding of emerging trends in trafficking in human beings including trafficking within the country, trafficking for the purpose of labour exploitation and trafficking in children and will continue to support research of this nature.

### **International co-operation**

6. GRETA commends the efforts made by the Irish authorities in the area of international co-operation and invites them to continue developing the aspect of international co-operation with a view to preventing human trafficking, assisting victims of trafficking, and investigating and prosecuting human trafficking offences, including through exploring further possibilities for co-operation with governmental and non-governmental actors in the main countries of origin of trafficking victims.

Ireland welcomes GRETA's recognition of the efforts of the Irish authorities in this regard and remains committed to continue addressing human trafficking through international co-operation.

### **Measures to raise awareness**

7. GRETA considers that future actions in the area of awareness raising should be designed in the light of the assessment of previous measures and be focused on the needs identified. Particular attention should be paid to raising awareness of human trafficking for the purpose of labour exploitation and child trafficking. Awareness-raising campaigns should target among others foreign nationals coming to work in Ireland, employers and employers' associations, trade unions, as well as labour and tax inspectors and medical professionals.

GRETA's recommendations in relation to targeted awareness raising campaigns and continued training for relevant professionals will be taken into account in the development of the new Training and Awareness Raising Strategy under the second National Action Plan. This new Training and Awareness Raising Strategy under the second National Action Plan will be developed in conjunction with the Awareness Raising & Training Working Group which comprises representatives of state, international and non-governmental organisations.

As outlined previously, GRETA may also wish to note that a Cross Border Demand Reduction and Identification Forum comprising representatives from State, Police, Civil Society and International Organisations, will be run in October 2013 in conjunction with the Department of Justice in Northern Ireland. The Forum will have as one of its topics, the development of new methods of demand reduction, with particular reference to trafficking for labour exploitation; locating and identifying victims will also be a focus of the Forum.

### **Measures to discourage demand**

8. GRETA considers that the Irish authorities should make more efforts to discourage demand for the services of trafficked persons for the purpose of labour exploitation, in partnership with the private sector and civil society. In this context, GRETA invites the Irish authorities to consider establishing as a criminal offence the use of services which are the object of labour exploitation, with the knowledge that the person is a victim of trafficking in human beings.

The Irish authorities note GRETA's comments concerning the establishment of a criminal offence for the use of services which are the object of labour exploitation. It is also noted that under Priority B of the EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012 – 2016 the European Commission intends to fund research on reducing the demand for and supply of goods and services of victims of trafficking. The outcome of this research will be important in developing a response to this issue in Ireland.

As previously outlined, GRETA may also wish to note that a Cross Border Demand Reduction and Identification Forum comprising representatives from State, Police, Civil Society and International Organisations, will be run in October 2013 in conjunction with the Department of Justice in Northern Ireland. The Forum will have as one of its topics, the development of new methods of demand reduction, with particular reference to trafficking for labour exploitation.

### **Economic, social and other empowerment measures for groups vulnerable to THB**

9. GRETA considers that the Irish authorities should integrate the prevention of human trafficking in the policies for children of immigrant origin, asylum seekers and persons with

protection status.

Ireland will continue to ensure that human trafficking issues are considered in the context of policy developments in these areas.

### **Border measures to prevent THB and measures to enable legal migration**

10. GRETA invites the Irish authorities to keep under scrutiny the employment permit system to ensure that it does not facilitate the trafficking of migrant workers.

Ireland notes the comments of GRETA in this regard.

### **Identification of victims of trafficking in human beings**

11. GRETA urges the Irish authorities to ensure that all victims of trafficking are properly identified and can benefit from the assistance and protection measures contained in the Convention, in particular by:

- promoting multi-agency involvement in victim identification by formalising the role and input of specialised NGOs and involving other relevant actors, such as labour inspectors, social workers and medical staff;
- amending the relevant regulations to allow asylum seekers, EEA nationals and Irish nationals to be formally identified as victims of trafficking;
- guaranteeing that in practice identification is dissociated from the suspected victim's co-operation in the investigation.

12. As regards children, GRETA considers that the Irish authorities should set up a specific identification mechanism which takes into account the special circumstances and needs of child victims of trafficking, involves child specialists and ensures that the best interests of the child are the primary consideration.

13. GRETA welcomes the attention paid to inspections of private homes and encourages the Irish authorities to continue using such inspections as a tool for preventing and detecting human trafficking cases, alongside inspections by NERA in other sectors at risk (e.g. service sector, construction, entertainment, care homes, agriculture).

14. GRETA invites the Irish authorities to further develop multi-agency training on the identification of victims and to ensure that there is a regular exchange of information.

15. Further, GRETA invites the Irish authorities to consider whether human trafficking identification might not be better placed under structures that do not deal with immigration control.

Ireland notes the comments of GRETA in relation to the identification process in relation to human trafficking, and specifically in relation to children, and will consider the recommendations in this regard.

Ireland would ask GRETA to note that child victims of trafficking are currently identified and supported by An Garda Síochána and professionals within the health and children and family services. These professionals are trained to identify child abuse, of which trafficking is an extreme manifestation, and have a statutory obligation in relation to the protection of children under the Childcare Act 1991. These professionals who include social workers, public health nurses and psychologists are receiving ongoing training in the identification of child victims of trafficking and operate within services with an ethical obligation to promote the best interests of the child.

Ireland notes the positive comments of GRETA in relation to inspections carried out by NERA.

Ireland notes the comments of GRETA in relation to multidisciplinary training and will consider this recommendation in the development of the new Training and Awareness Raising Strategy under the second National Action Plan.

With regard to GRETA's suggestion that consideration should be given to whether human trafficking identification might not be better placed under structures that do not deal with immigration control. It is important to note firstly that the identification of a person as a victim of trafficking is a matter which falls to be considered by any member of An Garda Síochána who encounters a situation where human trafficking is disclosed or suspected; not just those members of An Garda Síochána who are attached to the Human Trafficking Investigation and Co-ordination Unit (HTICU) which is based in the Garda National Immigration Bureau (GNIB). While the HTICU has a coordinating role regarding the investigation of human trafficking, it will not necessarily be involved in the identification of a person as a victim of a human trafficking related crime. However, through the training which the HTICU provides, it endeavours to empower members of the Garda Síochána, located throughout the State, to recognise the indicators of human trafficking and thus identify victims of the criminality involved.

The HTICU does, however, have sole responsibility for implementation of the '*Administration Immigration Arrangements for Victims of Human Trafficking*', such arrangements are of course relevant only to suspected victims of human trafficking who are foreign nationals and who, if the said Arrangements were not availed of, could potentially be removed from the State. Thus, the said Arrangements are concerned with immigration status. As GNIB is the law enforcement authority which is involved in the granting/refusing of immigration status to all other categories of foreign nationals, it is appropriate that it would also be involved in the making of recommendations in this regard where an individual is a suspected victim of human trafficking.

Ireland would also wish to note that, while the Human Trafficking Investigation & Coordination Unit is functionally situated within the Garda National Immigration Bureau, it is also part of the National Support Services which is comprised of other national units including the National Bureau of Criminal Investigation, the Criminal Assets Bureau, the Garda Bureau of Fraud Investigation, the Garda National Drugs Unit, the Garda Technical Bureau and the Operational Support Unit. All of the above units and the specialist services within them are available to the Human Trafficking Investigation and Co-ordination Unit or any other District or Division in the course of an investigation.

### **Assistance to victims**

16. GRETA urges the Irish authorities to review the policy of accommodating suspected victims of trafficking in accommodation centres for asylum seekers and to consider setting up specialised shelters for victims of THB, with the involvement of NGOs as support providers. In the meantime, the authorities should ensure that the services available are adapted to the specific needs of trafficking victims and that minimum standards are guaranteed across the country when victims of trafficking are accommodated in structures not specifically designed for them. Particular care should be taken to ensure the victim care plans, which set out specific medical, psychological and social needs and risk assessment, are implemented in order to minimise further trauma and re-trafficking.

17. GRETA also urges the Irish authorities to enact statutory rights to assistance and protection for possible victims of trafficking, as specified in Articles 10 and 12 of the Convention, regardless of the victim's nationality or immigration status.

18. Further, GRETA invites the authorities to continue providing regular specialised training to all professionals responsible for the provision of assistance and protection measures to victims of trafficking.

Ireland places great importance on the provision of supports to victims of trafficking. The Irish authorities wish to point out that an individual and comprehensive care plan is provided for each potential victim of human trafficking by the Anti-Human Trafficking Team of the Health Service Executive. With regard to the accommodation provided to victims, it is of note that a sizeable percentage of persons determined to be suspected victims of trafficking are already in the asylum determination system. The Irish authorities are of the view that, on balance, a managed system of accommodation where there is a concentration of support services provides more support and security for a person rather than being isolated in mainstream accommodation. The Reception and Integration Agency (RIA) is engaged in a working group involving non-governmental organisations with expertise in this area, with a view to creating an enhanced

policy on preventing domestic and sexual violence in centres. Future support policies will fall to be considered in the new National Action Plan.

Further, in relation to the GRETA proposal that Ireland enact statutory rights to assistance and protection for possible victims of trafficking, the Irish authorities are satisfied with the current balance between legislative and administrative basis for the provision of supports and protection to victims of trafficking. Over a number of years, in exhaustive consultation with the relevant state authorities and with the full participation of the voluntary sector, the current detailed arrangements were perfected. They continue to be monitored and refined in the context of emerging changes in the patterns of trafficking. Both the National Action Plan and Guide to Procedures for Victims of Trafficking in Ireland - which is provided to all victims, outline the full range of services and supports to which victims are entitled. The Irish authorities also note the repetition of the phrase "such legislative or other measures" in articles 10 and 12 of the convention. The Irish authorities will continue to be alert to any specific emerging need for legislative strengthening of any of its assistance measures for trafficking victims.

Ireland notes the comments of GRETA in relation to the importance of training for professionals responsible for the provision of assistance and protection measures to victims of trafficking and will consider this recommendation in the development of the new Training and Awareness Raising Strategy under the second National Action Plan.

### **Recovery and reflection period**

19. GRETA urges the Irish authorities to ensure, in compliance with the obligations under Article 13 of the Convention, that all possible victims of trafficking, including EEA nationals, are offered a recovery and reflection period and all the measures of protection and assistance envisaged in Article 12, paragraphs 1 and 2, of the Convention during this period. Officers performing identification should be issued with clear instructions stressing the need to offer the recovery and reflection period as defined in the Convention, i.e. not making it conditional on the victim's co-operation and offering it to victims before formal statements are made to investigators.

The Irish authorities maintain that the present arrangements in relation to the granting of a period of recovery and reflection are in accordance with the provisions of Article 13 of the Council of Europe Convention. The Irish authorities would like to draw attention to Paragraph 172 of the Explanatory Report on the Convention which states ' *Article 13 is intended to apply to victims of trafficking in human beings who are illegally present in a Party's territory or who are legally resident with a short- term resident permit* '.

### **Residence permits**

20. GRETA urges the Irish authorities to ensure that victims of trafficking can fully benefit from the right to obtain a renewable residence permit, particularly when they are unable to co-operate with the authorities.

We would also wish to highlight that the current position in relation to residence permits is that all cases are examined on their individual merits and the Minister for Justice and Equality has discretion and flexibility in issuing residence permissions.

### **Compensation and legal redress**

21. GRETA urges the Irish authorities to take measures to ensure that avenues for compensation are easily accessible to trafficked persons, and in particular to:

- encourage prosecutors to request compensation orders in all relevant cases;
- make the State compensation scheme effectively accessible to victims of trafficking, which would require a review of the current conditions for eligibility.

Ireland notes GRETA's comments regarding access to compensation for trafficked persons.

### **Repatriation and return of victims**

22. GRETA considers that the Irish authorities should take steps to:

- ensure that the return of victims of trafficking is conducted with due regard for the rights, safety and dignity of the person and the status of legal proceedings; this implies protection from retaliation and re-trafficking;
- make efforts to develop co-operation with countries of origin of victims of trafficking in order to ensure proper risk assessment and safe return of victims, as well as their effective reintegration.

23. Further, GRETA invites the Irish authorities to review the appropriateness of the existing voluntary return arrangements for victims of trafficking as a specific category.

Ireland notes GRETA's comments in this regard.

### **Non-punishment of victims of trafficking in human beings**

24. GRETA considers that the Irish authorities should take further steps to ensure compliance with Article 26 of the Convention through the adoption of a provision on non-punishment of victims of trafficking for their involvement in unlawful activities, to the extent that they were compelled to do so, or by further developing the guidelines for public prosecutors. Public prosecutors should be encouraged to be proactive in establishing if an accused is a potential victim of trafficking and to consider trafficking in human beings as a serious violation of human rights. While the identification procedure is ongoing, potential victims of trafficking should not be punished for immigration-related offences.

We would like to address GRETA's concern that the absence of a specific provision on the non-punishment of victims of trafficking entails a risk of treating them differently depending on the prosecutor in charge of the case. The cases submitted to the Office of the Director of Public Prosecutions (DPP) are dealt with by a very small group of lawyers/prosecutors. The Office of the DPP rejects the proposition that the application of their discretion in respect of the decision not to prosecute on the basis of public interest considerations (which includes, inter-alia, the decision not to commence or maintain a prosecution in circumstances where the suspect is the victim of a crime, including a victim of trafficking) is vulnerable to inconsistency for want of a specific provision on the non-punishment of victims of trafficking.

In Ireland, the investigative and prosecutorial functions are separate, and the DPP has no investigative role. The DPP is therefore reliant on the results of the enquiries of An Garda Síochána as to any suspect's status or background. It is presumed that when reference is made in the GRETA Report to potential victims of trafficking not being 'punished' while the identification procedure is ongoing that this means that any prosecution should not be concluded in court. In urgent situations it would not be practicable to defer charging offenders until such time as enquiries had been fully completed. A decision can be made not to maintain a prosecution if, following charging of the suspect, information comes to light identifying the suspect as a victim of trafficking. At that point and in accordance with the guidelines, consideration can be given to whether the public interest is served by continuing the prosecution. Recommendations not to prosecute on public interest grounds are generally referred to the Director personally for approval. This ensures consistency. In these circumstances written applications for immunity would not be necessary.

## **Investigation, prosecution and procedural law**

25. GRETA urges the Irish authorities to take additional measures to ensure that THB offences are investigated and prosecuted effectively, leading to proportionate and dissuasive sanctions, in particular by:

- continuing efforts to train Garda officials to detect cases of THB and carry out proactive investigations, including through co-operation with other relevant actors in the country and abroad;
- encouraging the Office of the Director of Public Prosecutions to further develop their specialism in THB with a view to successfully prosecuting more traffickers;
- continuing to improve the skills of investigators, prosecutors and judges about the seriousness of THB, the severe impact of exploitation on the victims and the need to respect their human rights.

In relation to GRETA's comments in relation to training for An Garda Síochána, it is of particular note that a comprehensive training programme for members of An Garda Síochána has been in place for the past few years with 700 members of the Force having completed this training. This training is set to continue into the future. This training was developed by An Garda Síochána with the assistance of the International Organisation for Migration (IOM) and involves both State and non-governmental organisations in its delivery. A further 3,500 members of An Garda Síochána have received awareness raising training on the issue of human trafficking. In addition, a step-by-step guide for officers setting out what to do should they encounter a situation of human trafficking is on an on-line computer portal which is available to all Garda personnel.

We would like to comment on GRETA's recommendation that Irish authorities take 'additional measures to ensure that THB offences are investigated and prosecuted effectively', leading to proportionate and dissuasive sanctions, in particular by (inter-alia) encouraging the Office of the Director of Public Prosecutions to further develop their specialism in THB with a view to successfully prosecuting more traffickers. The impediments to prosecuting allegations of THB do not, in the opinion of the Office of the DPP, arise as a result of a lack of prosecutorial specialisation and training but rather as a result of recurring evidential difficulties in relation to the sufficiency of evidence which must be admissible, substantial and reliable.

Ireland notes the comments of GRETA in relation to improving the knowledge of certain groups in relation to the severe impact of exploitation on the victims and the need to respect their human rights and this issue will be considered in the development of the new Training and Awareness Raising Strategy under the second National Action Plan.

## **Protection of victims and witnesses**

26. GRETA invites the Irish authorities to make full use of all measures available to protect victims/witnesses of THB and to prevent intimidation during the investigation and during and after the court proceedings.

As regards measures available to ensure the protection of victims and witnesses of trafficking, we wish to again assure GRETA that it is the function and duty of An Garda Síochána to implement the law and to protect victims. Risk assessments are carried out by An Garda Síochána on any persons perceived to be at risk and protection measures are put in place commensurate with the risk involved.