



G R E T A

GROUPE D'EXPERTS SUR LA
LUTTE CONTRE LA TRAITE DES
ÊTRES HUMAINS

GRETA(2017)4

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

DEUXIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Adopté le 2 décembre 2016
Publié le 17 mars 2017

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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Conseil de l'Europe
F- 67075 Strasbourg Cedex
France

trafficking@coe.int

<http://www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking>

Table des matières

I. Préambule	4
I. Introduction	5
II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par le Portugal	7
1. Nouvelles tendances en matière de traite des êtres humains.....	7
2. Évolution du cadre juridique.....	7
3. Évolution du cadre institutionnel.....	9
4. Plan d'action national	10
5. Formation des professionnels concernés.....	11
6. Collecte de données et recherche	13
III. Constats article par article.....	16
1. Prévention de la traite des êtres humains	16
a. Mesures visant à sensibiliser à la traite (article 5)	16
b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5)	17
c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5).....	18
d. Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des personnes vulnérables à la traite (article 5).....	20
e. Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5).....	21
f. Mesures visant à décourager la demande (article 6)	22
g. Mesures aux frontières (article 7).....	22
2. Mesures visant à protéger et à promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes.....	23
a. Identification des victimes de la traite (article 10).....	23
b. Mesures d'assistance (article 12).....	26
c. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants (articles 10 et 12)	27
d. Protection de la vie privée (article 11)	30
e. Délai de rétablissement et de réflexion (article 13)	30
f. Permis de séjour (article 14).....	31
g. Indemnisation et recours (article 15).....	32
h. Rapatriement et retour des victimes (article 16)	34
3. Droit pénal matériel.....	35
a. Incrimination de la traite des êtres humains (article 18).....	35
b. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19).....	37
c. Responsabilité des personnes morales (article 22)	38
d. Non-sanction des victimes de la traite (article 26).....	38
4. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	39
a. Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29).....	39
b. Protection des témoins et des victimes (articles 28 et 30).....	41
c. Compétence (article 31)	42
5. Coopération internationale et coopération avec la société civile.....	42
a. Coopération internationale (articles 32 et 33).....	42
b. Coopération avec la société civile (article 35)	44
IV. Conclusions	46
Annexe Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des autres acteurs de la société civile avec lesquels le GRETA a tenu des consultations	51
Commentaires du Gouvernement.....	53

Préambule

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été institué en vertu de l'article 36 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « la Convention »), qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008. Le GRETA est composé de 15 experts indépendants et impartiaux, avec des profils variés, qui ont été choisis pour leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le mandat des membres du GRETA est de quatre ans, renouvelable une fois.

Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties et d'élaborer des rapports évaluant les mesures prises par chaque Partie. Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la Convention, le GRETA évalue la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, il sélectionne les dispositions particulières sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation. Pour chaque cycle d'évaluation, le GRETA adopte un questionnaire qui sert de base à l'évaluation et qui est adressé à toutes les Parties.

Le premier cycle d'évaluation a été lancé en février 2010 et le questionnaire pour ce cycle a été envoyé à l'ensemble des Parties selon un calendrier adopté par le GRETA et établi en fonction des dates d'entrée en vigueur de la Convention pour chaque Partie. Le GRETA a organisé des visites dans tous les États parties afin de collecter des informations complémentaires et de rencontrer directement les acteurs concernés, tant gouvernementaux que non gouvernementaux.

À la suite du premier cycle d'évaluation, qui a donné une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la Convention par chaque Partie, le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation le 15 mai 2014. Le GRETA consacra ce deuxième cycle à l'examen des effets des mesures législatives, politiques et pratiques sur la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. L'application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains reste au centre de ce deuxième cycle d'évaluation. De plus, une attention particulière est accordée aux mesures prises pour faire face aux nouvelles tendances en matière de traite et pour tenir compte de la vulnérabilité des enfants vis-à-vis de la traite. Pour ce deuxième cycle, le GRETA a adopté un questionnaire qui sera adressé à tous les États ayant achevé le premier cycle, selon un calendrier approuvé par le GRETA.

Les rapports du GRETA se fondent sur des informations collectées auprès de sources diverses et contiennent des recommandations destinées à renforcer la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Dans ses recommandations, le GRETA a choisi d'utiliser trois verbes différents, à savoir « exhorter », « considérer » et « inviter », qui correspondent à différents niveaux d'urgence de l'action recommandée dans le cadre de la mise en conformité de la législation et/ou de la pratique de la Partie avec la Convention. Ainsi, le GRETA emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il parvient à la conclusion que les lois ou les politiques du pays ne sont pas conformes à la Convention, ou lorsqu'il constate que, malgré l'existence de dispositions juridiques et d'autres mesures, une obligation de la Convention n'est pas mise en œuvre. Dans d'autres situations, le GRETA « considère » que des améliorations sont encore nécessaires pour se conformer pleinement à une obligation de la Convention. Lorsqu'il « invite » un pays à poursuivre ses efforts dans un domaine donné, le GRETA reconnaît que les autorités sont d'ores et déjà sur la bonne voie.

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Dans le cadre du dialogue confidentiel avec les autorités nationales, celles-ci sont invitées à soumettre, dans un délai de deux mois, des commentaires sur le projet de rapport, ce qui leur permet de donner des informations complémentaires ou de corriger d'éventuelles erreurs factuelles. Le GRETA prend ces commentaires en compte pour établir son 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. À l'expiration du délai, le rapport du GRETA est rendu public, accompagné des éventuels commentaires de la Partie, et envoyé au Comité des Parties à la Convention.

I. Introduction

1. La première évaluation de la mise en œuvre par le Portugal de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») a eu lieu en 2011-2013. Suite à la réception, le 27 août 2011, de la réponse du Portugal au premier questionnaire du GRETA, une visite d'évaluation a été organisée dans le pays du 13 au 17 février 2012. Le projet de rapport sur le Portugal a été examiné à la 14^e réunion du GRETA (tenue du 25 au 29 juin 2012) et le rapport final a été adopté à sa 15^e réunion (tenue du 26 au 30 novembre 2012). Après réception des commentaires des autorités portugaises, le rapport final du GRETA a été publié le 12 février 2013¹.

2. Dans son premier rapport d'évaluation sur le Portugal, le GRETA saluait la mise en place du cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains, y compris l'adoption de plans d'action nationaux contre la traite et la création de l'Observatoire de la traite des êtres humains, qui relève du ministère de l'Intérieur. Cependant, le GRETA considérait qu'il convenait d'accorder plus d'attention à la traite aux fins d'exploitation par le travail, en augmentation au Portugal. Le GRETA notait l'adoption d'un système national d'orientation pour les personnes soumises à la traite, mais exhortait les autorités à veiller à ce que, en pratique, l'identification des victimes soit dissociée de leur participation à l'enquête et à la procédure judiciaire. Le GRETA soulignait aussi que les professionnels qui sont en première ligne devraient adopter une approche plus volontariste en matière de repérage des victimes et renforcer leur action de terrain. Dans la mesure où le Portugal ne comptait qu'un seul centre d'accueil pour victimes de la traite, le GRETA exhortait les autorités portugaises à intensifier leurs efforts destinés à proposer une assistance appropriée, y compris un hébergement convenable, à toutes les victimes de la traite, y compris aux hommes et aux enfants. Préoccupé par le nombre peu élevé de condamnations pour traite, le GRETA exhortait aussi les autorités à identifier les lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, en vue de garantir que les infractions de traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives. Un autre sujet de préoccupation était l'absence d'indemnisation accordée aux victimes de la traite ; le GRETA exhortait les autorités à combler cette lacune en améliorant l'accès à l'assistance juridique et en informant davantage les victimes sur leur droit à une indemnisation et sur les procédures à suivre.

3. Sur la base du rapport du GRETA, le Comité des Parties à la Convention a adopté, le 15 février 2013, une recommandation adressée aux autorités portugaises, dans laquelle il leur demandait de l'informer, avant le 15 février 2015, des mesures prises pour mettre en œuvre cette recommandation². Le rapport soumis par les autorités portugaises a été examiné lors de la 16^e réunion du Comité des Parties (tenue le 15 juin 2015). Le Comité des Parties a décidé de transmettre le rapport des autorités au GRETA pour examen et de le rendre public³.

4. Le 8 juin 2015, le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation de la Convention à l'égard du Portugal en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités portugaises. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 9 novembre 2015, date à laquelle le Portugal a soumis sa réponse.⁴

¹ Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Portugal, GRETA(2012)17 :

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680686b1a>

² Recommandation CP(2013)4 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Portugal, adoptée lors de la 10^e réunion du Comité des Parties, le 15 février 2013 : <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063bb5c>

³ Disponible à (en anglais uniquement) :

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063bb5d>

⁴ Disponible à (en anglais uniquement) :

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063bb60>

5. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par les autorités portugaises, le rapport susmentionné qu'elles avaient soumis au Comité des Parties et des informations reçues de la société civile. Une visite d'évaluation a eu lieu au Portugal du 4 au 8 avril 2016 pour rencontrer les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux concernés, recueillir des informations complémentaires et examiner la mise en œuvre pratique des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- M. Nicolas le Coz, président du GRETA,
- Mme Vessela Banova, membre du GRETA,
- M. Markus Lehner, administrateur au secrétariat de la Convention.

6. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a rencontré Mme Catarina Marcelino, secrétaire d'État à la Citoyenneté et à l'Égalité. Des entretiens ont aussi eu lieu avec M. Manuel Albano, Rapporteur national pour la lutte contre la traite, et avec des fonctionnaires des ministères concernés et d'autres organismes publics, dont l'Observatoire de la traite des êtres humains, l'Autorité de contrôle des conditions de travail, la Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes à risque, le Haut-Commissariat pour les migrations, le Parquet général et le Conseil supérieur de la magistrature.

7. De plus, la délégation du GRETA a rencontré des membres de la commission du Parlement portugais chargée des affaires constitutionnelles, des droits, des libertés et des garanties, présidée par M. Bacelar de Vasconcelos.

8. La délégation n'a pas seulement eu des entretiens à Lisbonne mais s'est aussi rendue à Coimbra, où elle a rencontré l'équipe multidisciplinaire régionale chargée d'apporter une assistance aux victimes dans le centre du Portugal, ainsi que des représentants des pouvoirs publics et des organisations de la société civile soutenant l'action de cette équipe.

9. Au cours de la visite, la délégation du GRETA s'est rendue dans deux foyers pour victimes de la traite gérés par des organisations non gouvernementales (ONG) - dont l'un était destiné aux femmes avec enfants et l'autre aux victimes de sexe masculin - ainsi que dans le centre d'accueil pour enfants demandeurs d'asile non accompagnés, situé à Lisbonne et géré par une ONG, l'organisation portugaise d'aide aux réfugiés.

10. Des réunions séparées ont été organisées avec des représentants d'ONG, des chercheurs et des avocats, ainsi qu'avec des représentants d'organisations patronales et de syndicats. La délégation du GRETA a aussi rencontré des responsables de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et de l'Organisation internationale du travail (OIT).

11. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations avec lesquelles la délégation a tenu des consultations figure en annexe du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations reçues.

12. Le GRETA tient à saluer la coopération apportée par les autorités portugaises à la préparation de la deuxième visite d'évaluation, et notamment par la personne de contact désignée par les autorités pour assurer la liaison avec le GRETA, M. Nuno Gradim, de la Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les femmes et les hommes (CIG).

13. Le GRETA a approuvé la version provisoire du présent rapport à sa 26^e réunion (4 – 8 juillet 2016) et l'a soumise aux autorités portugaises pour commentaires le 5 septembre 2016. Les commentaires des autorités ont été reçus le 7 novembre 2016 et pris en compte par le GRETA lors de l'adoption du rapport final, à sa 27^e réunion (28 novembre – 2 décembre 2016). Le rapport final rend compte de la situation jusqu'au 2 décembre 2016 ; les développements plus récents ne sont pas pris en considération dans l'analyse et les conclusions qui suivent. Les conclusions résument les progrès réalisés depuis le premier rapport et recensent les questions qui réclament une action immédiate et les autres domaines où des actions supplémentaires sont nécessaires (voir pages 49-53).

II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par le Portugal

1. Nouvelles tendances en matière de traite des êtres humains

14. Le Portugal reste principalement un pays de destination pour les personnes soumises à la traite, mais c'est aussi, dans une certaine mesure, un pays d'origine et de transit. Au cours de la période allant de 2012 à la mi-2016, ce sont au total 226 victimes de la traite qui ont été formellement identifiées (13 en 2012, 144 en 2013, 33 en 2014, 32 en 2015 et 4 de janvier à juin 2016)⁵. La majorité des victimes identifiées étaient de sexe masculin (140). Il y avait 36 enfants parmi les victimes identifiées. La plupart des victimes avaient été soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail (162 personnes) ; la deuxième forme d'exploitation la plus fréquente était l'exploitation sexuelle (52 personnes). Les autorités portugaises ont indiqué que la traite aux fins d'exploitation par le travail était surtout pratiquée dans l'agriculture et concernait principalement des hommes roumains, mais qu'il y avait aussi quelques cas d'exploitation par le travail dans d'autres secteurs : le bâtiment, le football professionnel⁶, le travail domestique et les parcs d'attractions.

15. Toutes les victimes identifiées, à l'exception de 17, étaient des ressortissants étrangers (92 %) ; les principaux pays d'origine étaient la Roumanie et le Nigeria. Quarante-deux victimes ont été identifiées en situation de transit dans des aéroports par le Service de l'immigration et des frontières (SEF). La plupart d'entre elles étaient des jeunes femmes africaines (qui venaient principalement du Nigeria, de Guinée-Bissau et du Mali) soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle ; les trafiquants avaient utilisé de manière abusive le régime d'asile pour les faire entrer sur le territoire de l'UE.

16. Au cours de la période de référence, on a compté, outre les victimes identifiées susmentionnées, 404 victimes de la traite présumées (c'est-à-dire des personnes « signalées » par les forces de l'ordre ou des ONG, par exemple, sur la base d'indicateurs de la traite). Si l'on compare les victimes présumées aux victimes formellement identifiées, l'on constate qu'il y a nettement plus de ressortissants portugais parmi les victimes présumées (43 %). La majorité des victimes présumées ont été soumises à l'exploitation par le travail (48 %) ; la deuxième forme d'exploitation la plus répandue est l'exploitation sexuelle (29 %), suivie de la mendicité forcée (3 %).

2. Évolution du cadre juridique

17. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA demandait aux autorités portugaises de modifier les dispositions pénales relatives à la traite en vue de faire figurer l'esclavage, les pratiques analogues à l'esclavage et la servitude parmi les formes d'exploitation, d'indiquer explicitement que le consentement d'une victime de la traite à l'exploitation envisagée est indifférent, et de faire en sorte que toutes les situations visées à l'article 24 de la Convention soient considérées comme des circonstances aggravantes.

⁵ Données fournies par l'Observatoire de la traite des êtres humains.

⁶ Des enquêtes ont été ouvertes en 2015 sur l'exploitation par le travail de jeunes footballeurs, principalement originaires d'Afrique et du Brésil, recrutés par des agents présumés certifiés avec la promesse de contrats rentables avec des équipes de football célèbres au Portugal. En réalité, ils ont été placés dans des clubs de football à des niveaux inférieurs, où ils n'ont pas reçu de salaires et ont été logés dans de mauvaises conditions. En outre, dans les contrats avec les agents, ils avaient cédé leur droit de futurs placements ou transferts.

18. Afin de donner suite aux recommandations du GRETA et en vue de transposer la 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, le législateur portugais a modifié l'article 160 (traite des personnes) du Code pénal (CP) en août 2013. L'esclavage, la mendicité forcée et l'exploitation d'autres activités criminelles ont ainsi été ajoutées à la liste des formes d'exploitation constitutives de la traite. Les modifications ont aussi consisté à insérer une liste de circonstances aggravantes. De plus, le législateur a ajouté un paragraphe indiquant que le consentement de la victime à commettre les infractions mentionnées à l'article 160 ne retire pas à l'acte son caractère répréhensible.

19. En outre, la loi n° 60/2013 du 23 août 2013 a modifié la loi n° 45/2011, de manière à ce que les biens confisqués aux trafiquants puissent servir à financer l'assistance aux victimes de la traite et leur indemnisation, et la loi n° 101/2001, de manière à permettre le recours à des agents infiltrés pour prévenir et détecter les infractions de traite.

20. De plus, afin de mettre en œuvre une autre recommandation formulée dans le premier rapport du GRETA, le législateur a modifié en août 2012 la loi n° 23/2007 relative à l'entrée et au séjour des ressortissants étrangers sur le territoire portugais et à leur sortie ou à leur expulsion du territoire, en y insérant une nouvelle disposition, l'article 185-A, qui précise les sanctions applicables à un employeur ou à une autre personne qui utilise le travail ou les services d'un étranger en situation irrégulière en sachant que cet étranger est une victime d'infractions liées à la traite.

21. Les mesures susmentionnées sont examinées plus en détail dans la suite du présent rapport (voir paragraphes 158-164, 166, 178 et 180).

3. Évolution du cadre institutionnel

22. Le cadre institutionnel de la lutte contre la traite est demeuré pratiquement identique à celui qui est décrit dans le premier rapport du GRETA. La Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les femmes et les hommes (CIG), qui relève du Bureau de la présidence du Conseil des ministres et du secrétariat d'État à la Citoyenneté et à l'Égalité, est chargée de coordonner la mise en œuvre des activités prévues dans le Plan d'action national. L'Observatoire de la traite des êtres humains (OTSH), qui relève du ministère de l'Intérieur, reste la structure centrale de collecte des données (voir paragraphe 47). Ainsi que cela est indiqué dans le premier rapport du GRETA, en 2008 a été désigné au sein de la CIG un Coordonnateur national de la lutte contre la traite, qui a été nommé Rapporteur national en 2012. Dans ce contexte, le GRETA tient à rappeler que l'article 29 de la Convention établit une distinction claire entre la coordination nationale et le rapporteur national. De l'avis du GRETA, le principal élément du mécanisme de rapporteur national, au sens de l'article 29, paragraphe 4, de la Convention⁷, devrait être la capacité d'assurer un suivi critique des efforts et de l'efficacité de l'ensemble des institutions de l'État, y compris le coordonnateur national, et à cette fin d'entretenir des échanges constants avec la société civile, les milieux scientifiques et d'autres acteurs pertinents. L'approche fondée sur les droits humains des politiques anti-traite que défend la Convention nécessite un suivi et une évaluation adéquats. Une séparation structurelle entre les fonctions de contrôle et d'exécution permet d'évaluer de manière objective la mise en œuvre de la législation, de la politique et des activités de lutte contre la traite, d'identifier les lacunes et insuffisances, ainsi que de formuler des recommandations juridiques et politiques complètes⁸. **Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient examiner la possibilité de désigner une entité organisationnelle distincte en tant que rapporteur national ou un autre mécanisme indépendant pour assurer le suivi des activités anti-traite menées par les institutions de l'État.**

23. La coordination des activités prévues dans le Plan d'action national est soutenue par un Groupe de travail, au sein duquel sont représentés tous les ministères compétents⁹. Depuis la première évaluation du GRETA, la composition du Groupe de travail a été élargie : y sont désormais aussi représentés le Conseil supérieur de la magistrature, le Parquet général et l'Association nationale des communes portugaises, ainsi que trois ONG¹⁰ choisies parmi les membres du Réseau d'appui et de protection des victimes de la traite¹¹. **Le GRETA salue cette évolution.**

⁷ « Chaque Partie envisage de nommer des Rapporteurs Nationaux ou d'autres mécanismes chargés du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État et de la mise en œuvre des obligations prévues par la législation nationale. »

⁸ Dans ce contexte, voir aussi le rapport de synthèse de la réunion consultative sur le renforcement des partenariats avec les rapporteurs nationaux et mécanismes équivalents, organisée par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, les 23 et 24 mai 2013 à Berlin.

⁹ Dans le premier rapport d'évaluation du GRETA, ce groupe s'appelait « Comité technique ». Il a pris le nom de « Groupe de travail » dans le deuxième Plan d'action national. Ce Groupe de travail est présidé par le Rapporteur national.

¹⁰ En avril 2016, il s'agissait des trois ONG suivantes : l'Association portugaise de soutien aux victimes (APAV), l'Association du planning familial (APF) et l'Union des femmes - alternative et réponse (UMAR).

¹¹ Autres participants au Groupe de travail : le Rapporteur national pour la lutte contre la traite (président) et le Directeur de l'Observatoire de la traite des êtres humains (relevant du ministère de l'Intérieur), ainsi que des représentants de la présidence du Conseil des ministres, du ministère des Affaires étrangères, du Service de l'immigration et des frontières (représentant le ministère de l'Intérieur), du ministère de la Justice, du ministère de l'Économie, du ministère de la Santé, du ministère de l'Éducation et de la Science, et du ministère de la Solidarité, de l'Emploi et de la Sécurité sociale.

24. Ainsi que le prévoyait le deuxième Plan d'action national de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains, un Réseau d'appui et de protection des victimes de la traite (RAPVT) a été créé en 2013. Ce réseau rassemble des organisations gouvernementales¹² et non gouvernementales¹³ travaillant sur des questions liées à la lutte contre la traite et sert de mécanisme de renforcement de la coordination et du partage d'informations. En 2014, ce réseau s'est réuni trois fois et a adopté un programme d'activités annuel. En 2015 et 2016, il a continué à tenir des réunions périodiques, à produire des programmes d'activités et à examiner des rapports intermédiaires.

25. Le RAPVT a participé à la révision du mécanisme national d'orientation (MNO) en 2014. Axé à l'origine sur la traite aux fins d'exploitation sexuelle, le MNO s'occupe désormais aussi de la traite aux fins d'exploitation par le travail, la mendicité forcée et les activités criminelles (voir paragraphes 104-106).

26. En 2013, le Service de l'immigration et des frontières (SEF) a créé une Unité anti-traite, employant trois agents permanents, qui est subordonnée à la Direction des enquêtes pénales. Cette unité mène des enquêtes mais participe aussi à la prévention, à la sensibilisation, à la formation et à la coopération internationale.

27. Une équipe multidisciplinaire d'appui et de protection des victimes de la traite existait déjà à Porto à l'époque de la première évaluation du GRETA. Depuis, trois autres équipes multidisciplinaires régionales ont été créées, à Coimbra (dans la région Centre), à Lisbonne et dans l'Alentejo (voir paragraphe 107). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités portugaises ont indiqué qu'une cinquième équipe régionale était opérationnelle, dans la région de l'Algarve, depuis le 1^{er} juillet 2016.

4. Plan d'action national

28. Le deuxième Plan d'action national contre la traite des êtres humains s'est achevé en 2013. Une évaluation externe a été réalisée par l'université du Minho¹⁴. **Le GRETA salue le fait que la mise en œuvre du deuxième Plan d'action national a été évaluée par un organe indépendant.** Les résultats de l'évaluation ont été pris en considération lors de l'élaboration du troisième Plan d'action national. Selon les autorités, cela s'est traduit par l'adaptation de certaines mesures, la révision d'indicateurs quantitatifs et l'importance accordée à la recherche sur les nouvelles formes de traite. Au cours de la préparation du troisième Plan d'action national, des ONG ont été consultées et certaines de leurs suggestions ont été prises en compte.

¹² Le Haut-Commissariat pour les migrations, le ministère des Affaires étrangères, le ministère de l'Intérieur (Observatoire de la traite et Service de l'immigration et des frontières), le ministère de la Justice (Police judiciaire), le ministère de la Santé, l'Autorité de contrôle des conditions de travail et l'Institut de sécurité sociale.

¹³ Association ComuniDária, Association des femmes contre la violence, APF, APAV, Institut d'aide à l'enfance, Irmãs Adoradoras Escravas do Santíssimo Sacramento e da Caridade, Movimento Democrático de Mulheres, O Ninho Association, Obra Social das irmãs Oblatas do Santíssimo Redentor, OIKOS – Cooperação e Desenvolvimento, Saúde em Português, JRS Portugal – Serviço Jesuíta aos Refugiados/Associação Humanitária et UMAR. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités portugaises ont indiqué qu'en octobre 2016, l'OIM et l'ONG Aktos sont devenues membres du RAPVT.

¹⁴ https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2013/12/relatorio_final_II_PNCTSH.pdf (en portugais) ; résumé général en anglais : http://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2013/12/Executive_summary_II_PNCTSH.pdf.

29. Le Portugal met actuellement en œuvre le troisième Plan d'action national de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains (2014-2017), adopté en vertu de la résolution n° 101/2013 du Conseil des ministres¹⁵. Ce plan d'action national comprend 53 mesures, réparties dans cinq domaines stratégiques (prévention, sensibilisation et recherche ; éducation, formation et qualification ; protection, intervention et renforcement des capacités ; enquêtes pénales ; et coopération)¹⁶. Comme pour le plan d'action national précédent, la coordination et le suivi sont assurés par la Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les femmes et les hommes (CIG), qui bénéficie de l'appui du Groupe de travail mentionné au paragraphe 23. La CIG établit un programme de travail annuel pour l'exécution du Plan d'action national, supervise l'application des mesures prévues dans le plan, veille au bon fonctionnement du Groupe de travail et élabore un rapport annuel sur l'application des mesures du plan.

30. En outre, la CIG est chargée de coordonner la mise en œuvre du cinquième Plan national pour l'égalité entre les femmes et les hommes, la citoyenneté et la non-discrimination (2014-2017) et du cinquième Plan national de prévention et de lutte contre la violence domestique ou fondée sur le genre (2014-2017) ; elle est aussi chargée de veiller à ce que ces plans et le plan d'action contre la traite soient coordonnés entre eux.

5. Formation des professionnels concernés

31. Dans son premier rapport, le GRETA considérait qu'il était nécessaire d'investir davantage dans la formation continue des membres des forces de l'ordre, des procureurs, des juges, des inspecteurs du travail, des travailleurs sociaux et des membres d'ONG susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite. Le GRETA soulignait qu'il faudrait concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que les professionnels concernés puissent développer les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour identifier, aider et protéger les victimes de la traite et pour faire condamner les trafiquants. Le GRETA invitait aussi les autorités à assurer la formation du personnel consulaire à la question de la traite, pour que ces agents puissent détecter plus facilement les risques de traite lors de la procédure de demande de visas, et à continuer de former régulièrement tous les professionnels qui viennent en aide aux victimes de la traite.

32. Dans leur réponse au questionnaire du GRETA pour le 2e cycle, les autorités portugaises ont donné de très amples informations sur les formations relatives à la lutte contre la traite dispensées par différents organismes publics et ONG¹⁷. Une approche multipartite est encouragée dans toute la mesure du possible. Ci-dessous figurent quelques exemples d'activités de formation qui ont été organisées.

33. En 2014 et 2015, la CIG a organisé plusieurs formations sur la traite pour des agents du Haut-Commissariat pour les migrations (ACM), des agents municipaux de Lisbonne et de Cascais et des professionnels de santé, et soutenu d'autres acteurs publics ou membres de la société civile dans leurs efforts de formation.

34. L'Observatoire de la traite des êtres humains (OTSH) est associé à la formation des policiers, des travailleurs sociaux, des professionnels de santé et des membres d'ONG, dans les régions présentant des risques particuliers de traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail dans le secteur agricole. L'OTSH propose aussi chaque année une formation sur la traite aux membres de la Garde nationale républicaine et de l'unité de criminologie de l'Institut d'études militaires. Sur demande, l'OTSH dispense des formations spécifiques aux ONG ayant signé avec lui le protocole d'accord sur la collecte de données.

¹⁵ Disponible en anglais à l'adresse suivante : https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2014/06/CIG-IIPNPCTSH_2014-2017_ENG.pdf

¹⁶ Pour plus de détails, voir les pages 14 et 15 de la réponse des autorités portugaises au 2^e questionnaire du GRETA : <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063bb60>

¹⁷ Voir les pages 18 à 25 de la réponse des autorités portugaises au 2^e questionnaire du GRETA.

35. A la suite de la conclusion, en 2012, d'un protocole entre la CIG et le Centre d'études judiciaires au sujet du renforcement de la formation des juges et des procureurs sur les questions de traite, dans le cadre de la formation initiale et de la formation continue, 378 juges et 580 procureurs ont reçu une formation au cours de la période 2012-2016.

36. Le Service de l'immigration et des frontières (SEF) a intégré dans son plan de formation un programme sur le thème de la traite, fondé sur le Manuel de lutte contre la traite des êtres humains à l'usage des praticiens de la justice pénale de l'ONUUDC. En 2015, l'unité anti-traite du SEF a dispensé une formation à 75 agents de la police des frontières. De plus, en 2014, le SEF a commencé à former les gardes-frontières en s'appuyant sur le manuel de lutte contre la traite à l'usage des gardes-frontières, élaboré par Frontex. En 2016, 47 policiers ont reçu une telle formation. En 2015, le SEF a dispensé des formations au personnel en poste dans les aéroports nationaux, en utilisant un manuel comprenant des modules spécifiques pour les inspecteurs qui sont en première ligne en matière de contrôle aux frontières. En collaboration avec la Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes à risque, le SEF a participé à une formation de formateurs sur la mendicité forcée et la traite d'enfants. En 2015 ont été organisées des formations spécifiques pour les membres du SEF exerçant la fonction d'agent de liaison pour les questions d'immigration dans les représentations diplomatiques portugaises au Brésil, en Angola, au Sénégal, en Guinée-Bissau, au Cap-Vert et en Russie. Une formation spécifique d'une journée, sur le thème « criminalité organisée : traite des êtres humains », a été dispensée à 45 agents ayant rejoint le SEF en 2016.

37. Les enquêteurs de la Police judiciaire reçoivent une formation sur la traite dans le cadre de leur formation initiale et continue et dispensent eux-mêmes des formations destinées à d'autres services de détection et de répression, à des ONG, à des communes et à des établissements scolaires. En 2014, la Garde nationale républicaine (GNR) a organisé des formations sur la traite pour 90 officiers, 150 sergents et 871 gardes. En 2014 également, la Police de la sécurité publique a élaboré deux programmes de formation comprenant un module sur la traite, dont 39 formateurs de la police ont bénéficié.

38. L'Autorité de contrôle des conditions de travail (ACT) a conçu un module de formation d'une journée sur la traite pour les inspecteurs du travail. Ce module porte sur la détection des situations de traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail, sur l'orientation des victimes, sur les procédures applicables et sur la prévention de cette forme de traite. La formation s'appuie sur le manuel de l'OIT consacré au travail forcé et à la traite, qui a été traduit en portugais. De 2012 à 2014, l'ACT a utilisé ce module pour former la totalité des 308 inspecteurs du travail que compte le Portugal. En 2015, 22 agents de l'ACT de différents bureaux régionaux ont reçu une formation consacrée à la base de données nationale sur la traite.

39. L'Institut diplomatique du ministère des Affaires étrangères organise chaque année, pour les diplomates affectés à un poste à l'étranger, une formation qui porte aussi sur la question de la traite, en lien avec les demandes de visas, la fraude et les réseaux illicites. Le personnel consulaire peut suivre des cours en ligne sur la délivrance de visas, qui expliquent notamment comment détecter la fraude et les réseaux illicites, ainsi que la traite. En 2015, la CIG et l'OTSH ont été invités à donner des conférences à l'Institut diplomatique. Le manuel de l'OSCE intitulé « Prévenir la traite des êtres humains aux fins de servitude domestique dans les foyers diplomatiques et protéger les travailleurs domestiques privés » a été distribué aux missions diplomatiques et consulaires portugaises à l'étranger.

40. Les équipes interdisciplinaires de professionnels de santé pour la prévention de la violence (EPVA), qui ont été créées en 2013 au niveau des soins de santé primaires et dans les hôpitaux, reçoivent une formation initiale et continue sur la violence domestique, la violence fondée sur le genre et la traite. Cette formation est dispensée à tous les membres des EPVA qui formeront à leur tour d'autres professionnels de santé. Elle est financée par les administrations régionales des services de santé.

41. L'ONG « Institut d'aide à l'enfance » (IAC) a participé, entre 2013 et 2015, au projet européen « Catch & sustain »¹⁸, qui a notamment permis de concevoir et de mettre en œuvre un kit de formation pour les travailleurs sociaux s'occupant d'enfants vulnérables à la traite. Les travailleurs sociaux de l'IAC qui s'occupent d'enfants à risque, ou qui assurent des permanences pour le service téléphonique destiné aux familles d'enfants disparus ou enlevés (numéro d'appel d'urgence : 116 000), ont été formés avec ce kit en septembre 2014.

42. Entre 2012 et 2015, l'Association du planning familial (APF) et les quatre équipes multidisciplinaires régionales chargées de l'assistance aux victimes de la traite ont organisé environ 300 séances d'information et de sensibilisation sur la traite, auxquelles ont participé quelque 12 000 personnes, dont des professionnels de santé, des travailleurs sociaux, des policiers et des représentants d'ONG, mais aussi des membres de groupes vulnérables comme les travailleurs migrants ou les travailleurs du sexe.

43. De mars 2010 à août 2014, l'ONG « OIKOS » a mis en œuvre deux projets contre la traite et contre l'exploitation par le travail. Dans le cadre de ces projets, 29 formations ont été organisées pour plus de 500 professionnels de l'éducation, du secteur social, de la santé et du monde de l'entreprise. Dans le domaine de l'éducation, l'objectif était de former des enseignants pour qu'ils puissent intégrer, dans leurs activités pédagogiques, les questions liées à la traite et à l'exploitation par le travail. Dans le secteur social et de la santé, les formations visaient à donner aux travailleurs sociaux et aux professionnels de santé les moyens de reconnaître, de détecter, de signaler et de gérer les cas potentiels de traite et d'exploitation par le travail. Enfin, dans le domaine économique, il s'agissait d'aider les employeurs à définir des stratégies de gestion des ressources humaines qui soient respectueuses des droits de l'homme.

44. Par ailleurs, en 2014, l'ONG « APAV » a formé 22 professionnels travaillant dans des associations de migrants, des services de détection et de répression et des municipalités.

45. Le GRETA salue les efforts déployés au Portugal pour donner une formation sur la traite à de multiples intervenants, y compris aux professionnels de santé, et invite les autorités portugaises à poursuivre ces efforts. La formation devrait viser, entre autres, à augmenter le nombre de poursuites à l'encontre de trafiquants aboutissant à des condamnations, et à garantir aux victimes de la traite un accès effectif à une indemnisation. Le GRETA invite aussi les autorités à évaluer l'impact et le rapport coût-efficacité des différents programmes de formation.

6. Collecte de données et recherche

46. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA se félicitait du développement de la collecte de données sur la traite et invitait les autorités portugaises à veiller à ce que des informations statistiques soient recueillies auprès de tous les principaux acteurs et à ce que soient prises les mesures nécessaires à la protection des données à caractère personnel.

47. L'Observatoire de la traite des êtres humains (OTSH) est chargé de collecter, d'analyser et de diffuser des informations sur la traite. Actuellement, 33 organismes gouvernementaux et ONG fournissent des données destinées à alimenter le système, sur la base de protocoles conclus avec l'OTSH ou du protocole portant création du Réseau d'appui et de protection des victimes de la traite (RAPVT). A partir des données collectées, l'OTSH élabore des rapports trimestriels, qui sont confidentiels, et un rapport annuel, qui est public¹⁹.

¹⁸ Le projet a été financé par le programme de la Commission européenne sur la prévention et la lutte contre la criminalité (ISEC) ; son titre complet est « European Cross-Actors Exchange Platform for Trafficked Children on Methodology Building for Prevention and Sustainable Inclusion – CATCH & SUSTAIN ».

¹⁹ Disponible à l'adresse suivante : <http://www.otsh.mai.gov.pt/Pages/default.aspx>

48. Le troisième Plan d'action national prévoit de rendre obligatoire la communication, à l'OTSH, des décisions de justice rendues dans des affaires de traite. Dans ce contexte, l'OTSH, le ministère de la Justice (Police judiciaire) et le Parquet général ont élaboré une proposition visant à modifier en ce sens le décret-loi n° 229/2008 relatif au fonctionnement de l'OTSH.

49. De 2013 à 2015, l'OTSH a coordonné le projet consacré à l'établissement d'un mécanisme de suivi paneuropéen de la traite, financé par l'UE, auquel ont participé d'autres pays de l'UE (Autriche, Chypre et Bulgarie). L'objectif était de créer un système transnational harmonisé de collecte, de gestion et d'analyse de données, fondé sur des indicateurs comparables. Dans le cadre du projet ont été élaborées des orientations pour les fournisseurs de données, pour les collecteurs de données, pour les correspondants et pour les auteurs de rapports statistiques. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités portugaises ont indiqué que les résultats du projet étaient présentés lors de différentes manifestations internationales et lors de réunions bilatérales avec des représentants de la Roumanie, de la France, de l'Espagne et de l'Ouzbékistan. En outre, l'OTSH a signé un protocole avec le ministère de la Sécurité de Bosnie-Herzégovine dans le but d'améliorer le mécanisme de collecte de données de ce pays et de le rendre conforme aux normes élaborées dans le cadre du projet.

50. Le GRETA salue les dispositions prises par les autorités portugaises pour concevoir et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite et invite les autorités à poursuivre leurs efforts dans ce domaine.

51. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA invitait les autorités portugaises à mener et à soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, en particulier sur la traite aux fins d'exploitation par le travail et sur la traite des enfants.

52. La CIG a financé une étude empirique réalisée par l'université du Minho, sur le thème « Traite des personnes : du signalement à la condamnation pénale », qui devait permettre de comprendre pourquoi si peu de condamnations sont prononcées pour l'infraction de traite au Portugal²⁰.

53. Dans le cadre du projet IMPACT, financé par l'UE et destiné à améliorer les systèmes de suivi et de protection contre l'exploitation et la traite des enfants, qui a été mis en œuvre par quatre organisations partenaires (de Chypre, de Grèce, d'Italie et du Portugal) entre septembre 2012 et février 2014, un rapport complet concernant le Portugal a été élaboré et publié en 2014²¹. Le partenaire portugais du projet était le Centre d'étude des interventions sociales (CESIS). Plusieurs organismes publics, ONG et organisations internationales ont participé à ce projet²².

54. Des ONG et des universités portugaises ont participé à plusieurs projets financés par le programme ISEC de l'UE. L'ONG portugaise membre du Réseau européen anti-pauvreté a participé au projet sur la lutte contre la mendicité forcée intitulé « The Third Sector against Pushed Begging » (2013-2015), qui a été mis en œuvre dans cinq pays (Bulgarie, Italie, Portugal, Pologne et Roumanie). Dans le cadre de ce projet, un rapport de recherche national concernant le Portugal a été publié en septembre 2014²³. En 2013-2014, l'université de Coimbra a dirigé un programme de 18 mois sur l'utilité des pratiques d'audit social pour combattre les services de courtage visant l'exploitation en Europe méridionale²⁴. De plus, le Centre d'études sociales de l'université de Coimbra a coordonné un projet de recherche qui visait à promouvoir la coopération juridique et la protection des victimes dans le cadre de

²⁰ Disponible en portugais avec un résumé en anglais à l'adresse suivante : <http://cid.cig.gov.pt/Nyron/Library/Catalog/winlibsrch.aspx?key=CDB781C63EB344EAAEA6D9208D065C7&cap=&pesq=10&var8=Publica%u00e7%u00e3o%20CIG&bo=0&var4=Estudos%20de%20G%u00e9nero&doc=96162>

²¹ Lien vers le rapport en anglais : http://www.cesis.org/admin/modulo_news/ficheiros_noticias/20140908180050-1impact_nacional_reportfinal.pdf.

²² Par exemple, la CIG, l'OTSH, l'ACT, le SEF, l'ACM, l'APF, le CPR, l'IAC et l'OIM.

²³ Lien vers le rapport en anglais : <http://www.againstpushedbegging.eu/documents>.

²⁴ Voir <http://www.uc.pt/fpce/investigacao/projetos/resaurse>.

la lutte contre la traite dans l'UE. L'objectif était de recenser les bonnes pratiques et les lacunes concernant la coopération contre la criminalité transnationale²⁵.

55. L'institut d'études stratégiques et internationales, un organisme indépendant, a produit plusieurs études sur la traite, financées par des sources externes. Il a publié en 2012 un rapport qui décrit les formes et l'ampleur de la traite au Portugal²⁶ ; un nouveau rapport sur le thème « Des collectivités actives contre la traite » a été produit dans le cadre d'un projet mis en œuvre dans des collectivités rurales et urbaines.

56. L'OTSH a signé des protocoles avec des centres de recherche universitaires et des organisations internationales pour promouvoir la recherche et le développement des connaissances sur la traite. Un protocole conclu avec la nouvelle université de Lisbonne (Nova) concerne la réalisation d'une étude sur l'exploitation par le travail dans la région de l'Alentejo, dont les résultats sont attendus en 2016. Un autre protocole, conclu avec le centre de recherches et d'études en sociologie de l'université de Lisbonne, prévoit la création d'une base de données consacrée aux recherches sur la traite au Portugal.

57. Le troisième Plan d'action national prévoit des travaux de recherche dans deux domaines : les nouvelles formes de traite, d'une part, et le recrutement par le biais d'internet et des réseaux sociaux, d'autre part. Les autorités portugaises ont informé le GRETA que la réalisation de ces études a été intégrée dans une proposition de projet sur le thème « Appui au programme commun pour les migrations et la mobilité UE-Brésil », qui est en attente d'approbation.

58. Le GRETA salue les efforts susmentionnés dans le domaine de la recherche et considère que les autorités portugaises devraient continuer à mener et financer des recherches sur les questions liées à la traite, en vue de fonder les politiques futures sur des connaissances validées, notamment en ce qui concerne la traite des enfants et la traite aux fins d'exploitation par le travail dans différents secteurs, y compris le football professionnel.

²⁵ Voir <http://www.ces.uc.pt/projectos/thb/>.

²⁶ Disponible en portugais :

<http://www.poaifse.gren.pt/upload/docs/Diversos/ESTUDOS/PROJETO%20POAT%20%E2%80%93FSE%20N%C2%BA%20170402009%20-%20Estudo.pdf>

III. Constats article par article

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Mesures visant à sensibiliser à la traite (article 5)

59. Dans son premier rapport, le GRETA encourageait les autorités portugaises à poursuivre leurs efforts de sensibilisation, c'est-à-dire à lancer de nouvelles campagnes et à soutenir celles qui peuvent être lancées par la société civile, sur la base de l'évaluation des mesures précédentes et en ciblant les besoins identifiés.

60. Chaque 18 octobre, Journée européenne contre la traite des êtres humains, la CIG mène une action nationale contre la traite, axée chaque année sur un aspect différent. En 2012 a ainsi été lancée la campagne « Cœur bleu », à l'aide d'outils de sensibilisation conçus par l'ONU. La campagne de 2013 avait trois priorités : la sensibilisation à l'exploitation sexuelle, à l'exploitation par le travail et à la mendicité. En 2014, la campagne était centrée sur l'exploitation par le travail. Si ces campagnes visaient avant tout à sensibiliser au phénomène des ressortissants étrangers soumis à la traite au Portugal, la question des ressortissants portugais victimes de la traite à l'étranger n'a cependant pas été négligée.

61. Selon une évaluation réalisée après la campagne de 2013, la compréhension du phénomène de la traite s'était améliorée dans la population. Le documentaire intitulé *Novos escravos* (nouveaux esclaves)²⁷, fruit d'un partenariat entre la CIG et la chaîne de télévision SIC, qui a été diffusé en décembre 2013 et a été vu par environ 1,8 million de téléspectateurs, est considéré comme ayant influencé considérablement l'opinion publique.

62. La campagne nationale de 2014, centrée sur l'exploitation par le travail, en particulier dans l'agriculture, a notamment consisté à diffuser des informations à la télévision, à la radio, dans la presse régionale et dans les gares et les centres commerciaux. Afin d'évaluer l'impact de la campagne, la CIG a réalisé une enquête au moyen d'un questionnaire en ligne ; 59 % des personnes ayant répondu ont déclaré avoir remarqué la campagne, en particulier à la télévision, et 95 % jugeaient la campagne utile.

63. De plus, l'ONG « APF » organise diverses activités de sensibilisation à la traite. Par exemple, dans le cadre du projet « Fais passer le mot », elle a mené des actions de sensibilisation dans des établissements scolaires de cinq districts du nord du Portugal, auprès de 828 élèves au total. Parmi les autres activités figurait l'organisation d'un concours et d'une exposition, ainsi que d'une campagne en ligne destinée aux jeunes, intitulée *Traficado*. En 2014, l'équipe multidisciplinaire de Porto (gérée par l'APF) a organisé une campagne qui s'adressait aux chauffeurs de taxi et visait à les sensibiliser à la traite et à améliorer le signalement des victimes d'exploitation sexuelle. Toujours en 2014, l'APF a produit une vidéo et une brochure, qui ont été diffusés lors de la campagne intitulée « Réserve – au nom d'une victime de la traite ».

64. Dans le cadre du projet *Briséis*, qui vise à associer le secteur privé à la lutte contre la traite et à prévenir la victimisation de groupes vulnérables, l'ONG « APAV » mène depuis septembre 2013 une campagne de sensibilisation, sur internet et dans les médias ; des messages sont notamment diffusés à la télévision et à la radio.

65. Par ailleurs, dans le cadre du projet « Mãos (Re)Forçadas » (voir aussi le paragraphe 84), l'ONG « OIKOS » a organisé des activités pour sensibiliser le public à la traite, à l'exploitation par le travail et à la discrimination liée au genre. Entre 2011 et 2014, elle a ainsi organisé 61 séances d'information, auxquelles ont participé 2 032 jeunes, et trois ateliers artistiques, auxquels ont participé 121 jeunes.

²⁷ <http://sicnoticias.sapo.pt/programas/osnovosescravos/2013-12-16-traffic-de-pessoas---os-novos-escravos>

66. **Le GRETA salue les efforts déployés au Portugal pour sensibiliser le public à la traite aux fins de différentes formes d'exploitation et pour évaluer l'impact des campagnes. Le GRETA invite les autorités portugaises à poursuivre leurs efforts, en mettant l'accent sur les nouvelles tendances et les nouveaux besoins et en tenant compte de l'évaluation de l'impact des mesures précédentes.**

b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5)

67. Dans le troisième Plan d'action national contre la traite, il est prévu de renforcer les inspections du travail à caractère préventif, notamment dans les secteurs à risque comme l'agriculture, l'hôtellerie et les boîtes de nuit. Le plan prévoit aussi la promotion de bonnes pratiques dans le domaine de la responsabilité sociale des entreprises. Dans ce contexte, le ministère de l'Économie a organisé en 2014 un atelier intitulé « Bonnes pratiques en matière de responsabilité sociale des entreprises - sensibilisation à la prévention de la traite ».

68. En outre, le ministère de l'Économie a produit une brochure contenant des informations sur la traite et attirant l'attention sur les indices de traite chez les sous-traitants et dans les chaînes d'approvisionnement. Cette brochure sera diffusée par le réseau « Responsabilité sociale des entreprises », qui comprend des entreprises privées, des entités publiques et des organisations non gouvernementales.

69. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 38, l'Autorité de contrôle des conditions de travail (ACT) a dispensé une formation sur la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail à l'ensemble des 308 inspecteurs du travail que compte le Portugal. Les inspecteurs du travail sont principalement chargés de vérifier si les employeurs respectent le droit du travail et la réglementation en matière de santé et de sécurité. Ils ont le droit de pénétrer dans tout type de locaux, à l'exception des domiciles privés, pour lesquels ils ont besoin de l'autorisation du propriétaire ou d'une autorité judiciaire. L'ACT mène depuis 20 ans un programme spécifique d'inspection du secteur agricole. Les inspecteurs du travail disposent d'une liste d'indicateurs de la traite et de « cartes de signalement » rédigées dans plusieurs langues. Ils effectuent souvent leurs inspections conjointement avec la Police judiciaire, le Service de l'immigration et des frontières (SEF) ou la Garde nationale républicaine.

70. Au Portugal, les agences de travail temporaire ne peuvent exercer leurs activités qu'après avoir reçu un agrément et les agences de recrutement doivent remplir certaines conditions minimales. Les plans annuels de l'ACT comprennent deux programmes concernant le contrôle des agences de recrutement privées et des agences de travail temporaire. En novembre 2015, un protocole a été signé avec des partenaires sociaux et institutionnels pour renforcer les actions contre les recruteurs ayant des pratiques illégales. Les premiers résultats sont attendus lorsque l'ACT rendra compte de la mise en œuvre de son plan annuel pour 2016.

71. En 2014, l'ACT a mis en œuvre une campagne nationale contre le travail non déclaré, à laquelle ont été associés plusieurs partenaires sociaux et institutionnels et qui visait à sensibiliser le grand public, les travailleurs et les employeurs aux risques et aux conséquences de ce phénomène ; cette campagne visait aussi à promouvoir des conditions de travail décentes pour tous.

72. En 2014 également, le SEF a organisé des conférences et des réunions d'information qui s'adressaient aux entreprises appartenant à des secteurs caractérisés par un risque élevé de traite aux fins d'exploitation par le travail ; l'objectif était de dissuader ces entreprises d'avoir recours à des intermédiaires non certifiés au Portugal. Par exemple, la conférence sur le thème « nouveaux flux migratoires et traite », tenue à Beja, visait à clarifier les formes légales de recrutement de ressortissants étrangers, à recenser les mécanismes permettant de mieux réglementer la pratique et à mettre en garde contre les risques d'immigration irrégulière et de traite.

73. En octobre 2014 a été diffusée une brochure en cinq langues (anglais, français, espagnol, mandarin et russe), destinée à informer les migrants qui arrivent au Portugal sur la question de la traite. A la suite de l'identification d'un nombre considérable de travailleurs soumis à la traite dans le secteur agricole portugais, le SEF a convoqué une réunion des entreprises agricoles pour voir comment il serait possible de faire face à l'augmentation saisonnière de la demande de travailleurs agricoles sans avoir recours à des « pourvoyeurs de main-d'œuvre » ou à des agents recruteurs informels, non déclarés, dont beaucoup sont basés à l'étranger.

74. Après plusieurs cas de footballeurs professionnels, dont des mineurs, qui avaient été identifiés comme étant des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, le SEF a signé en 2015 un protocole avec la fédération portugaise de football, la ligue portugaise de football professionnel et le syndicat des footballeurs professionnels. Le protocole vise à promouvoir la transparence, le partage des informations et la collaboration entre les parties, pour éviter que de tels cas se reproduisent.

75. Des acteurs de la société civile venant en aide aux employés de maison qui sont des migrants ont fait état d'une augmentation du nombre de ces travailleurs et du nombre d'agences informelles ou non déclarées qui fournissent de la main-d'œuvre. Il pourrait donc être nécessaire que les autorités se penchent sur la question du recrutement non réglementé au Portugal.

76. Afin d'éviter que des ressortissants portugais qui cherchent du travail à l'étranger soient soumis à la traite, la Direction générale des affaires consulaires et des communautés portugaises a lancé en 2012 une campagne d'information sur le thème « travailler à l'étranger – s'informer avant de partir », en partenariat avec d'autres organismes publics, dont l'ACT. Dans le cadre de cette campagne, des informations sont diffusées sur un site web et plusieurs documents imprimés ont été produits : un manuel et une brochure intitulés « Travailler à l'étranger », une brochure sur les travailleurs envoyés à l'étranger et des brochures d'information par pays qui concernent l'Angola, l'Australie, le Brésil, le Canada, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suisse et le Royaume-Uni.

77. Le GRETA salue les actions déjà menées et considère que les autorités portugaises devraient prendre des mesures supplémentaires dans le domaine de la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier :

- **continuer à organiser des activités de sensibilisation aux risques de traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier parmi les groupes vulnérables ;**
- **renforcer le contrôle dont font l'objet les agences de recrutement et de travail temporaire, et examiner le cadre législatif et réglementaire en vue de détecter d'éventuelles lacunes qui pourraient limiter l'impact des mesures de protection ou de prévention, notamment celles qui s'appliquent aux employés de maison ;**
- **élargir le mandat des inspecteurs du travail en adoptant des dispositions leur permettant d'inspecter des domiciles privés si nécessaire ;**
- **travailler en étroite collaboration avec le secteur privé, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme²⁸.**

c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5)

78. Le troisième Plan d'action national anti-traite accorde une attention particulière à la prévention de la traite des enfants au moyen d'activités pédagogiques destinées aux enfants et aux jeunes adultes.

79. Afin de sensibiliser élèves et enseignants, le ministère de l'Éducation et de la Science a produit un document d'information, qui a été envoyé à tous les établissements d'enseignement primaire et secondaire. La Direction générale de l'éducation (DGE) a élaboré une brochure sur la traite. En 2015, 10 sessions de formation (de 50 heures chacune), suivies par environ 200 enseignants, ont été organisées sur le thème « éducation, genre et citoyenneté », qui englobait aussi la question de la traite. Des sessions supplémentaires sont prévues pour les enseignants. En outre, la DGE est en train d'établir une plate-forme électronique de diffusion et de partage consacrée aux projets sur la traite.

80. En 2013, l'OTSH a coordonné l'élaboration d'un livret et d'une brochure sur la mendicité forcée, avec le soutien de la CIG²⁹. A cette activité ont été associés la Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes à risque, l'Institut de sécurité sociale, la Police judiciaire, le SEF, le Parquet, l'UNICEF et plusieurs organisations de la société civile. Les supports d'information ont été présentés lors d'une conférence sur les enfants disparus ou victimes d'exploitation sexuelle. De plus, en 2012, l'OTSH a organisé une conférence internationale sur le thème « servitude domestique et mendicité forcée : formes invisibles de traite aux fins d'exploitation par le travail », avec le soutien de la commission du Parlement portugais chargée des affaires constitutionnelles, des droits, des libertés et des garanties, ainsi que de l'OIT, de l'OIM et de l'OSCE.

81. Plusieurs autres projets présentent un intérêt pour la prévention de la traite des enfants : par exemple, le projet « European Cross-Actors Exchange Platform for Trafficked Children on Methodology Building for Prevention and Sustainable Inclusion - CATCH & SUSTAIN » (voir paragraphe 41), le projet sur le thème « services de détection et de répression – un regard commun sur l'enfance » (voir paragraphe 83), et le projet IMPACT, destiné à améliorer les systèmes de suivi et de protection contre l'exploitation et la traite des enfants (voir paragraphe 53).

82. Le GRETA n'a pas connaissance de problèmes particuliers concernant la déclaration à l'état civil de tous les enfants dès leur naissance en Portugal. Selon le Code de l'état civil, toute naissance doit être déclarée dans les 20 jours qui suivent l'accouchement. Si la naissance d'un enfant n'a pas été déclarée, les autorités de police doivent signaler le cas au Chef du Service de l'état civil ou au Parquet.

83. Le projet sur le thème « services de détection et de répression – un regard commun sur l'enfance », conçu par le SEF avec la Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes à risque et le service de la sécurité sociale, comprend un module sur la mendicité forcée et la traite des enfants. Dans le cadre de ce projet, les membres des services de détection et de répression reçoivent une formation destinée à favoriser une intervention optimisée en ce qui concerne les enfants en danger.

84. Un certain nombre d'activités de prévention de la traite des enfants ont été menées par des ONG. Par exemple, l'ONG « OIKOS » a mis en œuvre les projets « (Es)forçadas e (Des) Iguais » et « Mãos (re)Forçadas : contre la traite et l'exploitation par le travail », avec le soutien de la CIG et des crédits du programme opérationnel sur le potentiel humain. Dans le cadre de ces projets, 21 sessions de formation ont été organisées pour des enseignants du niveau secondaire ; elles ont été suivies par 355 personnes. De plus, un kit pédagogique a été élaboré, mis en ligne et distribué à 500 établissements scolaires et structures éducatives. En 2013, l'ONG « UMAR », en collaboration avec l'ONG italienne CISS, a mené un projet sur le thème « expériences de jeunes ayant travaillé sur la prévention de la traite : échange de bonnes pratiques et mobilité ».

85. Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient poursuivre leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants, en utilisant les résultats des recherches sur les nouvelles tendances, en sensibilisant et en formant les professionnels de tout le pays qui travaillent avec des enfants, en renforçant la sensibilisation par le biais de l'éducation scolaire et en accordant une attention particulière aux enfants migrants.

d. **Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des personnes vulnérables à la traite (article 5)**

86. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA considérait que les autorités portugaises devraient renforcer la mise en œuvre de mesures économiques et sociales qui s'attaquent aux causes profondes de la traite.

87. Plusieurs activités pertinentes figurent dans le deuxième Plan d'action national (2014-2018) pour la mise en œuvre de la Résolution 1325(2000) du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité. Ainsi, la mesure n° 7 prévoit l'organisation de programmes de formation sur l'égalité entre les femmes et les hommes et la violence à l'encontre des femmes et des filles, y compris la violence sexuelle, la violence fondée sur le genre et la traite, pour le personnel d'encadrement et le personnel technique dans les domaines de la justice, des forces armées et des forces de sécurité. En outre, la mesure n° 14 vise à faire en sorte que les questions concernant le genre, la violence à l'encontre des femmes et des filles, y compris la violence domestique, les pratiques traditionnelles néfastes et la traite des êtres humains, ainsi que la protection des victimes et la sanction des auteurs, soient intégrées dans la coopération technique et juridique avec les ministères de la Justice, les tribunaux et les services d'enquête judiciaire des pays partenaires³⁰.

88. Le Programme stratégique pour les migrations (voir paragraphe 97) comprend plusieurs mesures pouvant contribuer à la prévention de la traite des groupes vulnérables. À titre d'exemple, la mesure n° 23 (« promouvoir l'amélioration des conditions de travail ») vise à promouvoir la citoyenneté et l'égalité entre les femmes et les hommes par l'intégration des migrants, ainsi que la lutte contre l'utilisation illégale de main-d'œuvre (notamment contre le travail non déclaré), contre la discrimination raciale et contre la traite.

89. Il convient aussi de mentionner le « Progama Escolhas », programme national lancé en 2001, soutenu par la présidence du Conseil des ministres et intégré dans la mission du Haut-Commissariat pour les migrations, qui vise à promouvoir l'intégration sociale des enfants et des jeunes issus des milieux socio-économiques les plus vulnérables. Cinq mesures prioritaires sont envisagées : scolarisation et éducation non formelle ; formation professionnelle et employabilité ; engagement civique et participation à la vie de la collectivité ; inclusion numérique ; esprit d'entreprise et formation. Le programme s'adresse en particulier aux descendants d'immigrés et aux enfants et aux jeunes issus de la communauté rom, qui rencontrent des problèmes comme le décrochage scolaire précoce, le chômage et le fait d'être soumis à des mesures de tutelle ou de protection.

90. Le GRETA salue les activités susmentionnées, qui peuvent permettre de lutter contre les causes profondes de la traite. **Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient renforcer la prévention de la traite par des mesures sociales, économiques et autres pour les groupes vulnérables à la traite, en faisant progresser l'égalité entre les femmes et les hommes, en luttant contre la violence fondée sur le genre et en soutenant des politiques qui visent spécialement à favoriser le renforcement de l'autonomie des femmes et des enfants, considéré comme un moyen de s'attaquer aux causes profondes de la traite.**

³⁰ Le Rapport de 2015 concernant le 2^e Plan d'action national (2014-2018) pour la mise en œuvre de la Résolution 1325(2000) du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité est disponible en portugais à l'adresse suivante : <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2016/05/Relatorio-Intercalar-de-Execu%C3%A7%C3%A3o-do-II-PNAI-1325-2015.pdf>

e. **Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5)**

91. Le GRETA note que, si la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes, telle qu'elle est définie par la Convention, et le trafic d'organes, tel qu'il est défini par les articles 4 à 8 de la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains³¹, sont des infractions distinctes, ces deux phénomènes sont cependant causés par des facteurs semblables, tels que le manque d'organes à transplanter pour satisfaire la demande et les difficultés économiques et autres qui placent des personnes en situation de vulnérabilité. Par conséquent, les mesures de prévention du trafic d'organes peuvent contribuer à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes, et réciproquement³². Parmi les mesures préventives nécessaires, le GRETA souligne l'importance d'établir un système national solide et transparent pour le prélèvement et la transplantation d'organes humains, et d'assurer la formation des professionnels de santé. Le GRETA souligne aussi l'importance de mener une enquête approfondie en cas de soupçon de traite aux fins de prélèvement d'organes, ou en présence d'informations sur cette forme de traite, d'accorder une attention particulière à l'abus de la situation de vulnérabilité du « donneur » et de veiller à ce que les « donneurs » soient considérés comme des victimes de la traite.

92. Au Portugal, la loi n° 36/2013 du 12 juin 2013 définit les normes de qualité et de sécurité applicables aux organes humains destinés à être transplantés dans le corps humain. Les articles 16 et 17 de cette loi, combinés aux dispositions de la loi n° 12/93 sur le prélèvement et la transplantation d'organes et de tissus humains, précisent les conditions à remplir en matière d'information et de consentement au don et de prélèvement d'organes sur des donneurs vivants. Le consentement du donneur et du receveur doit être libre, éclairé et sans équivoque, et doit être donné devant un médecin qui a été désigné par le médecin dirigeant l'hôpital où la transplantation doit avoir lieu et qui n'est pas membre de l'équipe de transplantation. Le consentement du donneur ou de son représentant légal est donné par écrit et peut être retiré. La Direction générale de la santé et l'Inspection générale de la santé vérifient que les exigences légales sont respectées. Jusqu'ici, seuls des établissements de santé publics ont obtenu l'agrément nécessaire pour réaliser des transplantations. Le Portugal a signé la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains en 2015. **Le GRETA encourage le Portugal à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains.**

93. Le troisième Plan d'action national anti-traite prévoit des recherches sur les nouvelles formes de traite, y compris sur la traite aux fins de prélèvement d'organes. Il n'y a pas de formation sur la traite qui serait intégrée dans la formation continue des professionnels de santé participant aux transplantations. Toutefois, selon les autorités, les médecins, les infirmiers et les autres professionnels travaillant dans le domaine de la transplantation d'organes suivent souvent des formations concernant la traite.

94. **Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient intensifier leurs efforts visant à faire en sorte que les médecins participant aux transplantations d'organes et les autres professionnels de santé soient sensibilisés à la traite aux fins de prélèvement d'organes.**

³¹ Ouverte à la signature le 25 mars 2015 à Saint-Jacques-de-Compostelle.

³² Voir Conseil de l'Europe/Nations Unies, *Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beings for the purpose of the removal of organs*, 2009, notamment les pages 55-56 ; OSCE, *Trafficking in human beings for the purpose of organ removal in the OSCE region*, OSCE Occasional Paper No. 6, 2013.

f. **Mesures visant à décourager la demande (article 6)**

95. Les autorités portugaises ont fait référence aux dispositions juridiques adoptées en vue de décourager la demande alimentant la traite, notamment à l'article 160, paragraphe 6, du Code pénal, qui confère le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite, ainsi qu'à l'article 185-A de la loi sur l'immigration, qui confère le caractère d'infraction pénale au fait d'employer un étranger en situation irrégulière, ou d'utiliser ses services, en sachant que cette personne est une victime d'infractions liées à la traite (voir paragraphes 166-167).

96. La campagne nationale sur le travail non déclaré mentionnée au paragraphe 71, qui a été lancée par l'Autorité de contrôle des conditions de travail (ACT) en 2014, peut contribuer à décourager la demande. Dans le cadre de cette campagne ont été organisées 129 sessions, auxquelles ont participé environ 6 600 personnes. L'ACT participe aussi à des sessions de sensibilisation à la prévention de la traite dans les entreprises. Le Service de l'immigration et des frontières (SEF) contribue également à décourager la demande par des campagnes de sensibilisation qui s'adressent aux entreprises des secteurs caractérisés par un risque élevé de traite (voir paragraphe 72).

97. En outre, le Programme stratégique pour les migrations (2015-2020) prévoit des mesures qui pourraient conduire indirectement à une réduction de la demande. Par exemple, la mesure n° 23 vise à améliorer les conditions de travail en effectuant des inspections des lieux de travail, en favorisant l'intégration des migrants et en luttant contre l'utilisation illégale du travail, contre la discrimination raciale et contre la traite. Le programme prévoit 300 inspections par an.

98. Plusieurs activités pouvant contribuer à décourager la demande ont été mises en œuvre par des ONG. Par exemple, les formations dispensées par l'ONG « APF » à des entreprises et à des organisations du commerce et de l'industrie attirent l'attention sur le risque de recruter des victimes de la traite. Cette activité est mise en œuvre dans les districts où le risque de traite est particulièrement élevé. De plus, le projet *Briséis* mis en œuvre par l'ONG « APAV » (voir paragraphe 64), dont l'objectif principal est d'associer le secteur privé à la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, consiste notamment à former des représentants du secteur privé ; ce projet vise aussi à décourager la demande de travail ou de services fournis par des personnes soumises à la traite.

99. **Le GRETA prend note avec satisfaction des activités susmentionnées et considère que les autorités portugaises devraient intensifier leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, aux fins de toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec la société civile, les syndicats et le secteur privé.**

g. **Mesures aux frontières (article 7)**

100. Dans son premier rapport, le GRETA considérait que les autorités portugaises devraient poursuivre leurs efforts visant à détecter les cas de traite lors des contrôles aux frontières et que le personnel consulaire devrait être formé à la détection des situations de traite dans le cadre de la procédure de demande de visas.

101. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 36, des formations sur le repérage des victimes de la traite et des trafiquants ont été dispensées aux gardes-frontières par l'Unité anti-traite du Service de l'immigration et des frontières (SEF). Ces formations auraient contribué à la détection de victimes de la traite présumées dans les aéroports portugais. Ainsi, en 2014, lors de contrôles aux frontières effectués dans les aéroports de Lisbonne et de Porto, plusieurs enfants originaires d'Angola ont été identifiés comme des victimes présumées de la traite aux fins d'exploitation par des activités criminelles, en route vers des pays de l'UE, en particulier la France et le Royaume-Uni. A l'issue des enquêtes, en 2015, des poursuites ont été engagées contre des ressortissants portugais et angolais. Par ailleurs, des enquêtes ont été ouvertes concernant un groupe criminel soupçonné d'organiser la traite de jeunes femmes et de jeunes filles nigérianes aux fins d'exploitation sexuelle.

102. **Le GRETA salue les efforts déployés pour améliorer la capacité des agents de la police des frontières à détecter et à identifier les victimes de la traite et invite les autorités portugaises à poursuivre leurs efforts dans ce domaine.**

2. Mesures visant à protéger et à promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes

a. Identification des victimes de la traite (article 10)

103. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait les autorités portugaises à veiller à ce que l'ensemble des acteurs participant à l'identification des victimes de la traite adoptent une approche plus volontariste et renforcent leur action de terrain. Le GRETA exhortait en outre les autorités portugaises à veiller à ce que, en pratique, l'identification des victimes soit dissociée de leur participation à l'enquête et à la procédure judiciaire. Le GRETA considérait également que les autorités portugaises devaient renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes, en créant dans d'autres régions du Portugal des équipes similaires à celle mise en place à Porto.

104. En 2013, les organisations membres du Réseau d'appui et de protection des victimes de la traite (RAPVT) ont commencé à mettre à jour le mécanisme national d'orientation (MNO), créé en 2008 et principalement axé sur la lutte contre la traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle. La révision a tenu compte des nouvelles tendances de la traite et permis d'adapter les procédures du MNO aux modifications législatives et institutionnelles intervenues depuis 2008. Le MNO révisé a été approuvé en 2014.

105. Le MNO définit les procédures en matière de signalement des victimes présumées, d'identification des victimes et d'assistance à leur apporter, en attribuant les rôles et les responsabilités aux acteurs concernés. Outre un organigramme du MNO³³, des lignes directrices relatives au signalement des victimes de la traite présumées ont été publiées. Trois outils pratiques, élaborés en 2013 dans le cadre du projet de « développement de lignes directrices et de procédures communes pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains » (Euro TrafGuID), financé par l'UE³⁴, visent à faciliter l'identification préalable des victimes de différentes formes de traite (traite à des fins d'exploitation sexuelle, traite à des fins d'exploitation par le travail et traite à des fins de mendicité forcée et d'exploitation par des activités criminelles, respectivement). Ces outils contiennent des indicateurs normalisés permettant d'identifier les victimes de la traite aux fins de différentes formes d'exploitation. Les lignes directrices et les outils pratiques ont été distribués à toutes les parties prenantes du MNO. Parmi d'autres documents pertinents figurent la « carte de signalement », qui présente des informations de base sur la traite des êtres humains et désigne les organismes à contacter pour signaler des cas présumés de traite, ainsi qu'une brochure destinée aux victimes de la traite leur expliquant leurs droits (en portugais, en anglais, en français, en roumain et en russe) et une traduction en portugais du « Manuel de premier secours à l'usage des agents de détection et de répression de première ligne face à des cas de traite des êtres humains », publié par l'ONUDC.

106. Si une organisation participant au MNO détecte un cas présumé de traite, l'Observatoire de la traite des êtres humains en est informé. Si c'est une ONG qui détecte le cas de traite et que la victime présumée refuse de coopérer avec les services de détection et de répression, des contacts sont pris avec une équipe pluridisciplinaire, un centre d'accueil ou d'autres organisations à même d'apporter un soutien et la personne est aiguillée en conséquence. Si la victime accepte de coopérer, l'ONG concernée avertit les points de contact du Service de l'immigration et des frontières (SEF) ou de la Police judiciaire, qui demeurent les seuls organismes habilités à identifier formellement les victimes de traite. Si une victime présumée de la traite est détectée par les services de détection et de répression, elle est orientée vers l'une des équipes pluridisciplinaires, qui organise l'assistance nécessaire (voir paragraphe 115). D'après les autorités portugaises, l'identification formelle d'une victime de traite est dissociée de sa participation à l'enquête et à la procédure judiciaire.

107. Depuis la première évaluation du GRETA, le nombre d'équipes pluridisciplinaires spécialisées est passé de un à cinq. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 27, outre l'équipe de Porto, qui couvre le nord du Portugal, de nouvelles équipes ont été établies dans le centre du pays, la région de Lisbonne et l'Alentejo et, depuis le 1^{er} juillet 2016, en Algarve. C'est l'ONG « APF » qui gère les cinq équipes pluridisciplinaires. Les équipes pluridisciplinaires comptent chacune trois membres, dont des psychologues et des travailleurs sociaux. Elles ont pour mission principale d'aider à l'identification initiale et au signalement des victimes de la traite et de coordonner le soutien aux victimes. En outre, elles sont activement engagées dans les activités de sensibilisation et de formation. Elles ont constitué des réseaux régionaux d'assistance aux victimes composés de membres des organismes publics compétents et d'ONG. Le financement des équipes est assuré par le secrétariat d'État à la Citoyenneté et à l'Égalité. Au moment de la visite du GRETA, en avril 2016, la période de financement des équipes pluridisciplinaires était arrivée à terme. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités portugaises ont indiqué qu'un protocole de financement avait été signé par le secrétariat d'État à la Citoyenneté et à l'Égalité jusqu'à la fin de 2016 et qu'à l'avenir les équipes pluridisciplinaires seraient financées sur une base annuelle.

³³ Disponible en portugais à l'adresse suivante :

<http://www.otsh.mai.gov.pt/TSHEmPortugal/ModeloDeIntervencao/Pages/default.aspx>

³⁴ La Bulgarie, la France, la Grèce, la Roumanie, l'Espagne et les Pays-Bas ont participé à ce projet, mais les outils produits dans ce cadre sont utilisés par d'autres pays, dont le Portugal.

108. La délégation du GRETA a rencontré l'équipe pluridisciplinaire responsable de la région centrale du Portugal, basée à Coimbra, et des représentants de son réseau de 30 personnes issues de 23 organisations (notamment des administrations municipales, des centres d'assistance sociale et des ONG). Le GRETA observe que, à l'époque de la visite, cette équipe comptait seulement deux personnes, alors que la norme est de trois.

109. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 47, l'OTSH tient des statistiques sur les victimes de traite présumées (« affaires signalées ») et celles qui ont été formellement identifiées. Pour les victimes présumées, les statistiques sont ventilées par service/organisation ayant « signalé » le cas. Durant la période 2012-premier semestre 2016, les services de détection et de répression ont signalé au total 175 victimes présumées (dont 88 de nationalité portugaise). Les services de détection et de répression étrangers ont signalé 41 victimes présumées de nationalité portugaise. Les équipes pluridisciplinaires, des ONG et d'autres parties prenantes au Portugal ont signalé 188 victimes présumées (dont 46 de nationalité portugaise). Il ressort de ces statistiques que les ONG jouent un rôle important pour détecter et orienter les victimes de traite présumées.

110. Il n'y a pas de délai pour confirmer qu'une victime présumée est effectivement victime de la traite. Les autorités portugaises ont indiqué que la durée de la procédure d'identification dépend de la durée de l'enquête judiciaire, qui elle-même dépend de la complexité de l'affaire. Il n'est donc pas possible de dire quel est, en moyenne, le temps nécessaire pour confirmer qu'une personne est une victime de la traite.

111. Ainsi que cela est précisé au paragraphe 69, lors des inspections, les inspecteurs du travail se munissent d'une liste de contrôle assortie d'indicateurs et de « cartes de signalement » rédigées dans plusieurs langues. Les inspecteurs du travail effectuent souvent leurs inspections conjointement avec la Police judiciaire, le Service de l'immigration et des frontières (SEF) ou la Garde républicaine, mais il n'y a pas d'expérience d'inspections avec des inspecteurs des impôts.

112. Concernant l'identification des victimes de la traite dans le cadre de la procédure d'asile, le GRETA a été informé que le traitement des demandes d'asile relève de la compétence du SEF et que la décision définitive d'accorder ou non l'asile ou une autre forme de protection internationale est prise par le ministère de l'Intérieur. Le Conseil portugais pour les réfugiés, une ONG, aide les demandeurs d'asile au cours de la procédure. Les autorités portugaises ont informé le GRETA qu'au moins une enquête judiciaire avait été ouverte à la suite du « signalement », par des agents du SEF, d'une jeune Africaine sans papiers qui affirmait être mineure. Apparemment, elle a été informée de ses droits en tant que victime présumée de la traite, mais a refusé toute assistance autre que celle du système d'asile et a ensuite disparu de la structure d'hébergement pour demandeurs d'asile. Dans ce contexte, les autorités portugaises ont souligné que le Portugal est considéré comme un pays de transit pour d'autres destinations européennes et que de nombreuses personnes disparaissent peu après avoir été hébergées dans des centres pour demandeurs d'asile, ce qui entrave leur identification comme victimes de la traite.

113. Le GRETA salue la mise à jour du mécanisme national d'orientation et de la création d'équipes pluridisciplinaires supplémentaires couvrant l'ensemble du territoire national. **Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient continuer à renforcer le caractère pluridisciplinaire de l'identification des victimes, en garantissant le financement des équipes pluridisciplinaires et en augmentant leur capacité, et veiller à ce que, dans la pratique, l'identification formelle des victimes de la traite ne dépende pas de leur coopération avec les services de détection et de répression ni de la présence de motifs suffisants pour engager une procédure pénale.**

b. Mesures d'assistance (article 12)

114. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait les autorités portugaises à fournir un hébergement convenable et sûr à toutes les victimes de la traite, y compris les hommes, et à faire en sorte que les services proposés soient adaptés aux besoins particuliers des victimes de la traite. Le GRETA exhortait aussi les autorités portugaises à allouer des ressources humaines et financières suffisantes lorsque la prestation de services d'assistance est déléguée à des ONG.

115. Comme indiqué au paragraphe 106, les équipes pluridisciplinaires régionales coordonnent les mesures d'assistance aux victimes de la traite. En application de l'article 112 de la loi n° 23/2007 relative à l'entrée et au séjour des ressortissants étrangers sur le territoire portugais et à leur sortie ou à leur expulsion du territoire, avant la délivrance d'un permis de séjour, les victimes de la traite qui ne sont pas des ressortissants de l'UE ont accès à des moyens de subsistance et à des soins médicaux d'urgence. Selon les autorités portugaises, le dispositif d'assistance est accessible aux victimes d'origine portugaise comme étrangère et il n'existe pas de distinction entre les ressortissants et les non-ressortissants de l'UE en ce qui concerne l'éventail des mesures d'assistance auxquelles ils ont droit. Les victimes sont informées de leurs droits dans une langue qu'elles comprennent et les plans d'assistance individuels sont élaborés avec leur participation. En collaboration avec les organisations gouvernementales et non gouvernementales, les victimes sont orientées vers des structures qui fournissent un appui économique, psychologique, juridique et en matière d'éducation et de santé.

116. Au moment de l'élaboration du premier rapport du GRETA, le Portugal comptait un seul centre pour les victimes de la traite, géré par l'ONG « APF » et situé dans le nord du pays. Ce centre avait une capacité limitée et ne pouvait accueillir que des femmes (éventuellement accompagnées de leurs enfants)³⁵. Deux autres centres ont été ouverts depuis, l'un pour les hommes victimes de traite (en 2013), l'autre pour les femmes et leurs enfants (en 2014). L'un des trois centres est financé par le budget de la sécurité sociale et les deux autres sont financés par les recettes issues des loteries et autres jeux gérés par le secrétariat d'État à la Citoyenneté et à l'Égalité. Les autorités portugaises ont indiqué que les victimes de la traite présumées qui demandent l'asile se voient proposer un hébergement dans des structures spécialisées dans l'accueil des victimes de la traite.

117. La délégation du GRETA s'est rendue dans le centre destiné aux hommes victimes de traite qui a été ouvert après la première visite d'évaluation. Il est géré par l'ONG « Saúde em Português ». Il s'agit d'une maison qui peut accueillir huit personnes (plus une en cas d'urgence). Depuis son ouverture, en 2013, jusqu'à la visite de la délégation du GRETA, en avril 2016, le centre a accueilli 31 hommes. Au moment de la visite du GRETA, six hommes y étaient hébergés (quatre Portugais, un Brésilien et un Roumain). Cinq étaient des victimes présumées de traite aux fins de travail forcé et le dernier avait été signalé comme étant dans une situation analogue à l'esclavage. Ces hommes avaient été adressés au centre par la Police judiciaire, le SEF ou les équipes pluridisciplinaires. Le personnel du centre, constitué de travailleurs sociaux et d'avocats, se relayait 24 heures sur 24. En moyenne, les victimes restent un an dans le centre, mais une victime y avait passé deux ans. Soins médicaux, cours de langue, formation professionnelle et aide pour trouver un emploi font partie des prestations assurées par le centre.

³⁵ Voir les paragraphes 125 à 127 du premier rapport du GRETA.

118. La délégation du GRETA s'est également rendue dans le nouveau centre destiné aux femmes et à leurs enfants dans le sud du Portugal, géré par l'ONG « APAV ». Il s'agit d'une maison dotée d'un jardin, située dans un quartier résidentiel, à proximité d'une école que les enfants peuvent fréquenter. Le centre, d'une capacité de huit places, a accueilli 20 femmes depuis son ouverture, en 2014. Au moment de la visite du GRETA, quatre femmes (venant d'Ukraine, du Cap-Vert et de Roumanie) et leurs trois enfants y étaient hébergés. Les femmes avaient été victimes d'exploitation sexuelle, d'exploitation par le travail, de servitude domestique ou de mariage forcé. Le centre, qui employait cinq travailleurs sociaux et un avocat, fonctionnait 24 heures sur 24. L'APAV coopère avec un centre de santé local et un médecin donne périodiquement des consultations sur place. Le centre élabore un plan de réinsertion pour chaque victime, favorise le développement des compétences linguistiques et professionnelles, et aide à trouver un logement et du travail, en coopération avec le centre pour l'emploi. En moyenne, la durée de séjour se situe entre huit mois et un an. En cas d'urgence, le centre peut aussi accueillir des enfants victimes de traite pendant quelques jours avant de les orienter vers les institutions de protection de l'enfance.

119. Le GRETA salue la création de centres supplémentaires spécialisés dans l'accueil des victimes de la traite, dont un centre pour hommes. **Compte tenu du nombre croissant de victimes de la traite présumées ou formellement identifiées, le GRETA considère que les autorités portugaises devraient intensifier leurs efforts visant à s'assurer que toutes les victimes de la traite reçoivent une assistance et un soutien appropriés, adaptés à leurs besoins. Les autorités devraient notamment :**

- **offrir un nombre de places suffisant, dans tout le pays, à toutes les victimes de la traite ayant besoin d'un hébergement sûr ;**
- **veiller à ce que des ressources financières et humaines suffisantes soient consacrées aux activités consistant à s'occuper des victimes de la traite et à favoriser leur réinsertion sociale en leur permettant de suivre une formation professionnelle et en facilitant leur accès au marché du travail.**

c. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants (articles 10 et 12)

120. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait les autorités portugaises à améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois un hébergement convenable et sûr et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme adaptés aux besoins des enfants.

121. Le MNO révisé accorde une attention particulière aux enfants. En cas de signalement d'enfants présumés être des victimes de la traite, ils sont orientés vers la Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes à risque. Comme expliqué dans le premier rapport d'évaluation, le Portugal dispose d'un système de protection des enfants à risque, établi par la loi n° 147/99 sur la protection des enfants et des jeunes en danger (modifiée pour la dernière fois en septembre 2015), qui ne prévoit cependant pas de mesure spécifique pour les mineurs victimes de traite. Il n'existe toujours pas de structure spécialisée pour les enfants victimes de la traite au Portugal. Dès lors, une victime de la traite de moins de 18 ans sera assistée comme l'est tout enfant en danger. La prise en charge s'effectue à trois niveaux : au niveau local (institutions publiques et privées), au niveau d'une commission départementale pour la protection des enfants à risque, ou au niveau judiciaire, avec une intervention du parquet dans les cas les plus complexes. En cas de danger imminent, les enfants peuvent être placés en urgence dans des centres d'hébergement pour mineurs gérés par la sécurité sociale portugaise ou par des organismes privés qui reçoivent des fonds de la sécurité sociale. Selon la loi portugaise, les enfants à risque doivent, dans la mesure du possible, être représentés par leurs parents ou d'autres membres de leur famille. Lorsque cela n'est pas possible, le rôle de représentant légal est assumé par le ministère public.

122. Selon un rapport de l'Agence des droits fondamentaux (FRA) consacré aux régimes de tutelle des enfants privés de soins parentaux dans l'Union européenne (et notamment à la contribution de ces régimes à la lutte contre la traite des enfants), au Portugal, le « gardien » (*guardião*) représente l'enfant dans les différentes procédures judiciaires, alors que le « tuteur » (*tutor*), désigné par la juridiction chargée de la famille et des mineurs, exerce d'autres droits parentaux et assume d'autres devoirs liés à la prise en charge de l'enfant. En principe, ces devoirs sont assumés par le directeur de l'institution où l'enfant est placé. En pratique, c'est le personnel de l'institution qui s'en acquitte au quotidien, en suivant les instructions du directeur. Aucun délai n'est imposé pour la désignation d'un tuteur. La législation portugaise ne comporte aucune disposition concernant la désignation de tuteurs pour les enfants victimes de la traite, mais les autorités portugaises ont affirmé que le système en vigueur apporte une réponse complète et qu'il permet de protéger les intérêts des enfants victimes de la traite³⁶.

123. Entre 2012 et juin 2016, 36 enfants au total (32 filles et quatre garçons) ont été identifiés comme victimes de traite (31 d'entre eux avaient entre 10 et 17 ans et cinq avaient moins de 10 ans). La plupart étaient originaires du Nigeria (15), de l'Angola (10), de la Guinée-Bissau (3) et de la Bulgarie (3). Aucun enfant portugais ne faisait partie des victimes. La plupart des enfants étaient victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle ; trois étaient victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail et deux, de traite à des fins d'exploitation par des activités criminelles.

124. La délégation du GRETA s'est rendue dans le centre d'accueil pour les enfants réfugiés, géré par le Conseil portugais pour les réfugiés (CPR). Y sont hébergés tous les enfants non accompagnés qui demandent l'asile au Portugal. Le centre a été ouvert en octobre 2012. Il est situé dans un bâtiment fraîchement rénové et entouré d'un parc, à Lisbonne. Il est financé par le ministère de l'Intérieur et la ville de Lisbonne. Douze enfants y ont été hébergés en 2012, 55 en 2013, 38 en 2014, 56 en 2015 et 23 en 2016 (entre janvier et avril 2016). Outre le personnel du centre (directeur, travailleur social, assistant et cuisinier), des membres du CPR et des bénévoles interviennent pour donner des cours de portugais, aider aux devoirs, apporter un soutien psychologique et fournir une aide juridique. Le personnel du centre a été formé à la lutte contre la traite. Les enfants, qui peuvent rester dans le centre aussi longtemps que nécessaire, sont ensuite installés dans un logement protégé où le personnel assure une présence 24 heures sur 24. Conformément à la loi n° 147/99 sur la protection des enfants et des jeunes en danger, les enfants ont droit à une protection et à un suivi jusqu'à l'âge de 21 ans.

125. D'après le personnel du centre, certains enfants présentaient des signes de traite. Dans ce cas, le personnel informe le SEF, l'OTSH et le tribunal compétent. Le GRETA a appris que les enfants qui présentent des signes de traite potentielle disparaissent souvent du centre après quelques jours. Certains reviennent et demandent de l'aide. En 2016, il y a eu neuf cas d'enfants qui ont quitté le centre de manière inexplicite (trois venaient de Côte-d'Ivoire et un de chacun des pays suivants : Sierra Leone, République démocratique du Congo, Congo-Brazzaville, Cameroun, Guinée et Mali). Lorsqu'un mineur disparaît du centre, cela est immédiatement signalé à la police et enregistré dans le système d'information Schengen. En cas de soupçons de traite, les faits sont communiqués au procureur et une enquête est ouverte. Cependant, aucun mineur non accompagné demandant l'asile n'a été identifié comme victime de traite présumée.

³⁶ FRA, *Guardianship systems for children deprived of parental care in the European Union with a particular focus on their role in responding to child trafficking* : https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/guardianship_systems_for_children_deprived_of_parental_care_in_the_european_union_en.pdf

126. Le GRETA renvoie au rapport de 2014 du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, qui constatait avec une vive préoccupation que le Portugal n'avait pas adopté de mesures suffisantes et appropriées pour assurer la réadaptation et la réinsertion des enfants victimes d'infractions, y compris les victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle et de travail forcé. Le Comité estimait que les programmes de réadaptation à moyen et à long terme adaptés aux besoins de l'enfant et les services de conseil aux enfants victimes étaient largement insuffisants, et qu'il n'y avait pas de structures adéquates d'accueil des enfants victimes, en particulier des victimes de la traite³⁷. Le GRETA note aussi que le Comité des droits de l'enfant de l'ONU, dans ses Observations finales de 2014 concernant les troisième et quatrième rapports périodiques du Portugal³⁸, se déclarait préoccupé par la situation des enfants demandeurs d'asile et réfugiés, notamment par le surpeuplement des centres d'accueil, les procédures longues et inadéquates auxquelles seraient soumis les enfants non accompagnés, le manque de personnel dûment formé et l'accès non effectif à l'asile.

127. La méthode d'évaluation de l'âge n'est pas prévue dans la loi, mais dans la pratique, l'âge est évalué au moyen d'une radiographie du poignet. Le GRETA constate que cette méthode d'évaluation ne tient pas compte des facteurs psychologiques, cognitifs ou comportementaux. Selon les autorités, s'il y a des doutes quant à l'âge réel de la victime, elle est présumée être un enfant. **Le GRETA invite les autorités portugaises à réexaminer les procédures de détermination de l'âge, de manière à protéger effectivement l'intérêt supérieur de l'enfant, en tenant compte de l'article 10, paragraphe 3, de la Convention, de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'Observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant³⁹.**

128. **Le GRETA exhorte les autorités portugaises à œuvrer pour améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants. Elles devraient notamment :**

- **veiller à ce que les acteurs compétents adoptent une approche volontariste et renforcent leur travail de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite, en accordant une attention particulière aux enfants migrants et aux mineurs étrangers non accompagnés ;**
- **dispenser une formation continue et des recommandations aux acteurs concernés (police, autorités de protection de l'enfance, travailleurs sociaux, ONG) pour l'identification des enfants victimes de traite aux fins de différentes formes d'exploitation ;**
- **fournir une aide et des services adaptés aux besoins des enfants victimes de la traite, notamment un hébergement convenable et un accès à l'éducation et à la formation professionnelle ;**
- **prendre des mesures pour remédier au problème de la disparition de mineurs non accompagnés, en mettant à disposition un hébergement convenable et sûr, ainsi qu'un système de familles d'accueil ou d'éducateurs dûment formés ;**
- **assurer la désignation de tuteurs dans un délai convenable, y compris en révisant les dispositions légales à cet égard ;**
- **assurer un suivi de longue durée de la réinsertion des enfants victimes de la traite.**

³⁷ Comité des droits de l'enfant de l'ONU, Observations finales concernant le rapport soumis par le Portugal en application du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, CRC/C/OPSC/PRT/CO/1, paragraphe 35.

³⁸ CRC/C/PRT/CO/3-4, paragraphe 61.

³⁹ [Observation générale n° 6 \(2005\) sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), Comité des droits de l'enfant, trente-neuvième session, 17 mai-3 juin 2005.

d. Protection de la vie privée (article 11)

129. L'article 88, paragraphe 2, alinéa c, du Code de procédure pénale interdit explicitement de rendre publique l'identité des victimes de la traite. L'Observatoire de la traite des êtres humains (OTSH) n'enregistre aucune donnée à caractère personnel dans la base de données créée au titre du système national de suivi de la traite. Si l'OTSH est contacté de manière anonyme, selon que la victime présumée souhaite porter plainte ou sollicite simplement de l'aide, il l'oriente vers un service de détection ou de répression, vers une équipe pluridisciplinaire ou vers une ONG.

130. Les enquêtes pour traite sont généralement soumises au secret judiciaire et aucune information sur ces affaires n'est rendue publique. Les données à caractère personnel de la victime sont stockées dans des bases de données auxquelles seul le personnel autorisé a accès. La législation pertinente comprend la loi n° 67/98 sur la protection des données à caractère personnel, le décret-loi n° 352/99 sur les fichiers de la police judiciaire et la loi n° 73/2009 sur l'accès aux données par les services de détection et de répression. D'autres mesures pertinentes qui concernent la protection des témoins sont évoquées aux paragraphes 186-187.

e. Délai de rétablissement et de réflexion (article 13)

131. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA constatait avec satisfaction qu'un délai de rétablissement et de réflexion supérieur au minimum de 30 jours indiqué dans la Convention était prévu en droit portugais et exhortait les autorités portugaises à veiller à ce que les victimes de la traite soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai.

132. Les dispositions juridiques régissant le délai de rétablissement et de réflexion n'ont connu aucune modification depuis la première évaluation du GRETA⁴⁰. Conformément à la loi n° 23/2007 relative au cadre juridique régissant l'entrée et le séjour des ressortissants étrangers sur le territoire national, ainsi que leur sortie et leur expulsion du territoire, telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 29/2012, seuls les ressortissants de pays tiers ont droit à une période de rétablissement et de réflexion, dont la durée est au minimum de 30 jours et au maximum de 60 jours. En ce qui concerne les citoyens de l'UE, puisqu'ils n'ont pas besoin de visa pour séjourner au Portugal, le délai de rétablissement et de réflexion ne leur est pas applicable. Pendant ce délai, aucun ordre d'expulsion du territoire ne peut être exécuté. Les personnes qui ont obtenu un délai de rétablissement et de réflexion ont droit à un traitement médical d'urgence, à une assistance psychologique, à une protection, à des services d'interprétation et à une assistance juridique. Dans le cas d'un enfant victime de la traite, le délai peut être prolongé si cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

133. Le Service de l'immigration et des frontières (SEF) a publié une brochure d'information sur les droits des victimes prévus par la législation sur l'immigration, qui mentionne aussi le délai de rétablissement et de réflexion. Cette brochure, disponible en anglais et en français, sera également traduite en espagnol, en mandarin et en russe.

134. D'après les informations fournies par les autorités portugaises, 38 victimes de la traite se sont vu accorder un délai de rétablissement et de réflexion en 2013 et 44 en 2014. En 2015 et au cours des neuf premiers mois de 2016, le SEF a accordé un délai de rétablissement et de réflexion à 60 victimes de la traite au total.

⁴⁰ Voir paragraphe 135 du premier rapport du GRETA sur le Portugal.

135. Le GRETA souligne une fois encore l'importance d'un tel délai pour le rétablissement des victimes et leur accès effectif aux droits qui en découlent ; ce délai devrait être accordé à toute victime de la traite, présumée ou identifiée. Étant donné qu'à l'issue d'une période de trois mois, un citoyen de l'UE ne peut séjourner légalement dans un autre pays de l'UE que sous réserve de remplir certaines conditions (activité économique, ressources suffisantes, inscription à l'université, etc.), la possibilité qu'il soit considéré comme un étranger en situation irrégulière ne saurait être exclue et il devrait donc aussi pouvoir bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités portugaises ont indiqué que tous les étrangers qui sont des victimes présumées de la traite, y compris les ressortissants de l'UE/EEE, ont droit à un délai de rétablissement et de réflexion. Selon les autorités portugaises, l'octroi du délai de rétablissement et de réflexion ne dépend pas de la coopération de la victime et ce délai est proposé à la victime avant qu'elle ne fasse de déclaration officielle aux enquêteurs.

136. Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer de prendre des mesures pour que toutes les victimes de la traite présumées qui sont de nationalité étrangère, y compris les ressortissants de l'UE/EEE, se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion, ainsi que l'ensemble des 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 claires soulignant 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 de la victime et de le proposer avant que la victime ne fasse de déclaration officielle aux enquêteurs.

f. **Permis de séjour (article 14)**

137. Dans son premier rapport, le GRETA invitait les autorités portugaises à veiller à ce que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti du droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, même lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités.

138. Les dispositions juridiques régissant la délivrance de titres de séjour aux victimes de la traite n'ont pas été modifiées depuis la première évaluation⁴¹. En vertu de l'article 109 de la loi n° 23/2007 relative à l'entrée et au séjour des ressortissants étrangers sur le territoire portugais et à leur sortie ou à leur expulsion du territoire, un titre de séjour est délivré à l'issue du délai de rétablissement et de réflexion sous trois conditions cumulatives : s'il s'avère nécessaire de prolonger le séjour de la personne sur le territoire national, compte tenu de l'intérêt que pourrait avoir sa présence aux fins de l'enquête et de la procédure pénale ; si la personne manifeste clairement son intention de coopérer avec les autorités pour faciliter l'enquête ; si elle a cessé toute relation avec les personnes soupçonnées d'avoir commis l'infraction considérée. Un permis de séjour peut être délivré à une victime ne remplissant pas les critères de l'article 109 de la loi n° 23/2007 si sa situation personnelle ou celle des membres de sa famille le justifie, en particulier eu égard à la sécurité, la santé, la situation familiale ou la vulnérabilité de ces personnes⁴². Dans ce cas, il n'est plus nécessaire de remplir la condition concernant l'intérêt de la présence sur le territoire à des fins d'enquête ou à des fins judiciaires ni la condition concernant la coopération avec les autorités. La victime doit cependant avoir cessé toute relation avec les trafiquants présumés. Le permis de séjour est délivré par le ministère de l'Intérieur, de sa propre initiative ou à la demande d'un service de police ou du Coordinateur/Rapporteur national.

⁴¹ Voir paragraphes 139-143 du premier rapport du GRETA sur le Portugal.

⁴² Conformément au décret-loi n° 368/2007 relatif aux conditions d'octroi d'une période de réflexion et d'un titre de séjour aux ressortissants étrangers identifiés comme victimes de la traite qui ne veulent pas ou ne peuvent pas coopérer avec le système judiciaire.

139. D'après les informations fournies par les autorités portugaises, deux victimes de traite (originaires du Brésil et de Chine) ont reçu des titres de séjour en 2012, une (originaire d'Angola) en 2013 et une (originaire du Nigeria) en 2014. Trois de ces victimes étaient des hommes et la quatrième était une femme. Aucun permis de séjour n'a été délivré à des victimes de la traite en 2015. En 2016, à l'époque de l'adoption du présent rapport, 23 titres de séjour avaient été accordés.

140. En outre, les autorités portugaises ont informé le GRETA que trois victimes de la traite, des femmes nigérianes, avaient bénéficié d'une protection subsidiaire au cours de la période 2012-2016 (une en 2013 et deux en 2014).

141. Le GRETA salue que la législation portugaise prévoit la possibilité de délivrer un permis de séjour aux victimes de la traite, à la fois sur la base de leur situation personnelle et en raison de leur coopération avec les autorités compétentes. **Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti du droit d'obtenir un permis de séjour, en particulier lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités.**

g. Indemnisation et recours (article 15)

142. Le cadre juridique de l'indemnisation des victimes de la traite au Portugal n'a pas changé depuis la première évaluation du GRETA⁴³. La législation portugaise prévoit deux possibilités d'indemnisation des victimes. La première est prévue dans le cadre d'une procédure pénale contre l'auteur de l'infraction, où la victime se constitue partie civile (conformément à l'article 71 du Code de procédure pénale). Si l'infraction est établie, le tribunal peut condamner l'auteur à verser des dommages-intérêts à la victime.

143. Deuxième possibilité : se faire indemniser par l'État en vertu de la loi n° 104/2009 relative à l'indemnisation des victimes d'infractions violentes et de violence domestique. La Commission pour la protection des victimes d'infractions, qui relève du ministère de la Justice, est l'organe décisionnaire en la matière. Si l'auteur de l'infraction n'a pas les moyens financiers de dédommager la victime, celle-ci peut soumettre une demande à la Commission, qui, après examen, octroie à la victime une partie du montant total des dommages-intérêts auxquels l'auteur de l'infraction a été condamné par la justice. Si la victime a subi un préjudice grave qui la met dans une situation économique très difficile, elle peut demander une indemnisation directement à l'État pour reconstruire sa vie. Cette indemnisation par l'État peut être accordée même lorsque l'identité de l'auteur de l'infraction n'est pas connue ou que sa responsabilité ne peut pas être engagée. Il n'est pas nécessaire que la victime se trouve sur le territoire portugais. L'indemnisation est accordée sous trois conditions cumulatives : en cas d'incapacité de travail permanente ou temporaire, d'au moins 30 jours ; en cas de perturbation grave de la vie de la victime ; si l'on ne peut pas raisonnablement s'attendre à obtenir réparation de la part de l'auteur de l'infraction ou d'une autre source.

144. Les autorités portugaises ont indiqué que le retour de la victime dans son pays d'origine ne porte pas préjudice au droit à une indemnisation, à condition que l'infraction ait été commise au Portugal. Selon les autorités, la demande peut être envoyée depuis l'étranger à la Commission pour la protection des victimes d'infractions. Autre possibilité : la demande peut être envoyée à la structure compétente située dans le pays de résidence de la victime, qui la communique à la commission portugaise pour la protection des victimes d'infractions. Si la victime est un enfant qui ne bénéficie pas d'une représentation en justice pour faire valoir ses droits civils, il incombe au ministère public de soumettre une demande de dédommagement au nom de l'enfant.

⁴³ Voir paragraphes 148-151 du premier rapport du GRETA sur le Portugal.

145. La Commission pour la protection des victimes d'infractions tient uniquement des statistiques sur les victimes qui n'ont pas obtenu de dommages-intérêts de la part de l'auteur de l'infraction et ont demandé une indemnisation à l'État. Aucune statistique n'est disponible sur les victimes qui ont effectivement été indemnisées par l'auteur de l'infraction. En 2014, deux victimes de traite ont demandé à être indemnisées par l'État. L'une d'elles l'a fait après la décision de justice définitive. En l'espèce, l'auteur de l'infraction n'avait manifestement pas les moyens de dédommager la victime et, à la demande de la victime, l'État a pris en charge 50 % des dommages-intérêts accordés par le tribunal. La victime, qui avait été grièvement blessée, a reçu 15 000 euros. Le deuxième cas concernait une victime étrangère qui, ayant fui un réseau de traite, se trouvait dans une situation financière très difficile et demandait une indemnisation à la Commission. Cette victime a reçu des dommages-intérêts équivalant au salaire minimum national (505 euros par mois), versé mensuellement pendant six mois (3030 euros au total). En 2015, une personne soumise à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, qui avait aussi subi des violences physiques, s'est vu accorder 14 500 euros. Il n'y a pas eu de demandes d'indemnisation par l'État de victimes de la traite en 2016.

146. Afin d'informer les victimes de la traite du droit à une indemnisation, une brochure a été publiée, qui explique les dispositions de la loi relative à l'indemnisation des victimes d'infractions violentes et de violence domestique. Disponible en cinq langues (anglais, portugais, roumain, russe et français), elle a été fournie à tous les membres du Réseau d'appui et de protection des victimes de la traite (RAPVT) et aux organismes publics compétents, qui peuvent la distribuer aux victimes de la traite. Par ailleurs, l'ONG « UMAR » a traduit en portugais et publié des recommandations sur la représentation des victimes de la traite dans les procédures d'indemnisation, élaborées par COMP.ACT sous la forme d'un outil pratique pour les avocats, les centres de conseil et les prestataires de services⁴⁴.

147. Ainsi que cela est expliqué dans le premier rapport du GRETA, l'assistance juridique est financée par la sécurité sociale et les demandes doivent être adressées aux bureaux locaux de la sécurité sociale. Les équipes pluridisciplinaires informent les victimes de leur droit à une assistance juridique et les aident à remplir le formulaire de demande, qui est alors soumis aux services locaux de la sécurité sociale.

148. À la suite d'une modification apportée en 2013, l'article 17, paragraphe 2, alinéa c, de la loi n° 45/2011 portant création d'un bureau de recouvrement des avoirs placé sous la tutelle de la police judiciaire prévoit que les biens confisqués provenant d'infractions de traite sont transférés à l'entité de coordination du Plan d'action national contre la traite des êtres humains (c'est-à-dire à la CIG) et servent à financer des programmes de prévention de la traite et des mesures de soutien et de protection des victimes.

149. Tout en saluant la mise à disposition d'informations sur le droit à une indemnisation, ainsi que des quelques cas d'indemnisation par l'État de victimes de la traite, le GRETA reste préoccupé par le nombre réduit de victimes dédommagées. **Le GRETA exhorte les autorités portugaises à prendre des mesures pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier à :**

- **permettre aux victimes de la traite d'exercer leur droit à une indemnisation, en mettant à leur disposition une assistance juridique gratuite pour les aider à faire la demande d'indemnisation ;**
- **intégrer la question de l'indemnisation des victimes dans les programmes de formation des membres des forces de l'ordre, des procureurs et des juges ;**
- **tirer pleinement parti de la législation existante relative au gel et à la confiscation des avoirs pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite.**

⁴⁴ http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/CSOs/Guidance_on_representing_trafficked_persons_in_compensation_claims.pdf

150. En outre, le GRETA invite les autorités portugaises à collecter des statistiques judiciaires sur les demandes d'indemnisation émanant de victimes de la traite et sur les montants accordés.

h. Rapatriement et retour des victimes (article 16)

151. Dans son premier rapport, le GRETA considérait que les autorités portugaises devraient assurer l'accès effectif des victimes de la traite à des modalités de retour et de rapatriement qui prennent dûment en compte leurs droits, leur sécurité et leur dignité. En outre, le GRETA considérait que les autorités portugaises devraient développer la coopération avec les pays où retournent les victimes de traite, afin de réaliser une évaluation des risques adéquate, d'assurer la sécurité des victimes à leur retour et d'améliorer leur réinsertion.

152. La procédure de retour des victimes de la traite figure dans la nouvelle version du mécanisme national d'orientation. L'ONG « APF », qui gère les équipes pluridisciplinaires, est chargée de coordonner le retour des victimes de la traite, le cas échéant en coopération avec la CIG. Les équipes pluridisciplinaires ont notamment pour mission d'apporter un soutien psychosocial à la victime qui souhaite rentrer dans son pays, d'organiser les aspects relatifs au financement, à la logistique et à la sécurité du voyage et de se mettre en relation avec des organisations compétentes dans le pays de retour. Selon les autorités, l'évaluation des risques est réalisée par les équipes pluridisciplinaires, sur la base des informations obtenues auprès de la police. Des contacts sont établis avec les autorités et des organisations non gouvernementales du pays de retour, en vue d'évaluer le soutien qui sera apporté après le retour. Le bureau du Rapporteur national, l'OIM, les représentations diplomatiques et des ONG sont souvent associés à l'évaluation des risques et à la préparation du retour.

153. Comme indiqué dans le premier rapport d'évaluation du GRETA, le Service de l'immigration et des frontières (SEF) et l'OIM ont conclu un protocole portant sur l'aide au retour volontaire des étrangers, accessible en priorité aux victimes de la traite. Par ailleurs, les autorités portugaises ont participé au projet CARE de l'OIM (2013-2015), qui visait à mettre en œuvre une approche coordonnée et intégrée du retour des victimes de la traite dans des pays non membres de l'UE. Ce projet a notamment permis de constater que les acteurs nationaux qui aident des victimes de traite connaissent mal le processus de retour et que les organismes qui organisent ce retour connaissent mal le phénomène de la traite.

154. L'on observe, parmi les victimes de la traite, une forte proportion de ressortissants de l'UE qui sont retournés dans leurs pays d'origine. Au cours de la période 2013-2015, sur 80 personnes rentrées dans leur pays, 74 étaient originaires de pays de l'UE, dont 73 de Roumanie. Étant donné que les victimes originaires de l'UE n'ont pas accès au programme d'aide au retour volontaire de l'OIM, il faut trouver des solutions au cas par cas. Les autorités ont informé le GRETA qu'en 2013, le retour de plusieurs victimes avait été payé par la sécurité sociale. L'OIM a indiqué qu'elle avait financé le retour de neuf citoyens romains au début de l'année 2015 à titre ad hoc. Le Gouvernement roumain a aussi contribué financièrement au rapatriement de ses ressortissants qui se trouvaient au Portugal. En 2015, le secrétaire d'État à la Citoyenneté et à l'Égalité a approuvé un budget de 15 000 euros pour l'aide au retour volontaire de victimes ressortissantes de l'UE. Des ONG ont indiqué avoir du mal à organiser le retour de ressortissants de l'UE, notamment à trouver les bons interlocuteurs et les fonds nécessaires. D'après les autorités, tous les retours de ressortissants de l'UE sont supervisés par des équipes pluridisciplinaires et une coopération est établie dans chaque cas avec des partenaires dans le pays de retour.

155. Le GRETA est préoccupé par le fait que, même si la version révisée du MNO comporte désormais un volet consacré au retour, il n'existe pas de procédure de retour normalisée pour les ressortissants de l'UE, qui représentent pourtant la grande majorité des victimes concernées, de nombreux acteurs ne connaissent pas suffisamment les procédures de retour et aucun financement de long terme n'est assuré.

156. Le GRETA exhorte les autorités portugaises à établir des programmes de rapatriement permettant de faire en sorte que le retour des victimes de la traite soit de préférence volontaire et effectué en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, y compris de leur droit au non-refoulement (article 40, paragraphe 4, de la Convention), et, dans le cas d'enfants, en respectant pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Les autorités portugaises devraient prendre pleinement en considération les principes directeurs du HCR sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés aux victimes de la traite, et sur leur éventuel droit à l'asile, au moment de se prononcer sur les demandes d'asile de personnes qui risquent d'être de nouveau soumises à la traite, ou persécutées d'une autre manière, si elles étaient contraintes de retourner dans leur pays d'origine ou de résidence. Dans le cadre des programmes de rapatriement, des évaluations des risques devraient être faites en vue de prévenir la traite répétée, notamment dans le cas des enfants victimes. En particulier, une procédure de retour volontaire pour les ressortissants de l'UE devrait être établie et tous les acteurs concernés devraient recevoir des informations et, si nécessaire, une formation sur la mise en œuvre de cette procédure.

3. Droit pénal matériel

a. Incrimination de la traite des êtres humains (article 18)

157. Dans le premier rapport, le GRETA considérait que les autorités portugaises devraient inclure explicitement l'esclavage, les pratiques analogues à l'esclavage et la servitude dans les formes d'exploitation visées dans la définition de la traite figurant dans le Code pénal. En outre, le GRETA soulignait que le fait d'indiquer explicitement que le consentement d'une victime de la traite à l'exploitation envisagée est indifférent pouvait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite. Le GRETA relevait également que les autorités portugaises devraient inclure comme circonstances aggravantes toutes les situations prévues par l'article 24 de la Convention.

158. Comme indiqué au paragraphe 18, les recommandations formulées dans le premier rapport du GRETA concernant l'incrimination de la traite des êtres humains ont été prises en compte dans le Code pénal portugais par des modifications apportées en 2013. Ainsi, l'article 160 (traite des êtres humains) du Code pénal est désormais libellé comme suit :

- « 1. Quiconque offre, livre, recrute, attire, accepte, transporte, loge ou héberge une personne à des fins d'exploitation, notamment d'exploitation sexuelle, d'exploitation par le travail, de mendicité forcée, d'esclavage, de prélèvement d'organes ou d'exploitation par d'autres activités criminelles,
- a) en recourant à la violence, à l'enlèvement ou à de fortes menaces,
 - b) en recourant à la ruse ou à la manipulation frauduleuse,
 - c) en abusant d'une autorité résultant d'une relation de dépendance hiérarchique, économique, professionnelle ou familiale,
 - d) en profitant de l'incapacité mentale ou de la situation de vulnérabilité particulière de la victime, ou
 - e) en obtenant le consentement de la personne qui exerce un contrôle sur la victime,

est passible de trois à 10 ans d'emprisonnement.

2. Est passible d'une peine identique quiconque, par quelque moyen que ce soit, recrute, attire, transporte, loge ou héberge un mineur ou livre, offre ou accepte un mineur à des fins d'exploitation, notamment d'exploitation sexuelle, d'exploitation par le travail, de mendicité forcée, d'esclavage, de prélèvement d'organes ou d'exploitation pour d'autres activités criminelles.
3. Dans le cas évoqué au point précédent, si la personne a recours à l'un des moyens énoncés aux alinéas du paragraphe 1, ou agit à titre professionnel ou dans un but lucratif, elle est passible de trois à 12 ans d'emprisonnement.
4. Les peines ci-dessus sont majorées d'un tiers (qu'il s'agisse de la peine minimum ou maximum) si l'infraction en question a :
 - a) mis en danger la vie de la victime ;
 - b) été commise en faisant usage de moyens particulièrement violents ou causé un préjudice particulièrement grave à la victime ;
 - c) été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions ;
 - d) été commise dans le cadre d'une organisation criminelle ; ou
 - e) entraîné le suicide de la victime.
5. Quiconque, en échange d'un paiement ou d'une autre compensation, offre, livre, sollicite ou accepte un mineur, ou obtient ou donne un consentement pour son adoption, est passible de un à cinq ans d'emprisonnement.
6. Quiconque utilise les services ou les organes de la victime de l'une des infractions visées aux paragraphes 1 et 2 en connaissance de cause est passible de un à cinq ans d'emprisonnement, si une peine plus longue n'est pas prévue par une autre disposition légale.
7. Quiconque retient, dissimule, endommage ou détruit des documents de voyage ou d'identité appartenant à une victime des infractions mentionnées aux paragraphes 1 et 2, est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans, si une peine plus longue n'est pas prévue par une autre disposition légale.
8. Le consentement de la victime aux infractions énoncées aux paragraphes ci-dessus n'annule en rien le caractère illicite de l'acte. »

159. À la suite de la modification du Code pénal en 2013, la liste des formes d'exploitation figurant à l'article 160 a été étendue pour englober la mendicité forcée, l'esclavage et l'exploitation d'activités criminelles. Toutefois, le GRETA relève que les « pratiques analogues à l'esclavage » et la « servitude » ne sont pas mentionnées. D'après les autorités portugaises, l'article 160 du Code pénal devrait rarement s'appliquer en cas d'esclavage, de pratiques analogues à l'esclavage ou de servitude car l'article 159 du Code pénal réprime déjà spécifiquement de telles pratiques. L'acte constitutif de l'infraction d'esclavage ne suppose pas nécessairement le recours à un quelconque moyen et il est punissable d'une peine plus lourde que la traite des êtres humains (de cinq à 15 ans d'emprisonnement) ; par conséquent, cette disposition devrait être appliquée en priorité. Les autorités ont ajouté que la liste des formes d'exploitation dressée à l'article 160 du Code pénal n'est pas exhaustive, ce qui permet d'appliquer cette disposition à d'autres formes d'exploitation qui ne seraient pas expressément mentionnées, y compris les pratiques analogues à l'esclavage et la servitude.

160. Le GRETA note que la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que la « servitude », interdite par l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme, correspond à une « forme de négation de la liberté, particulièrement grave ». Elle englobe, « en plus de l'obligation de fournir à autrui certains services, (...) l'obligation pour le « serf » de vivre sur la propriété d'autrui et l'impossibilité de changer sa condition ». La Cour a aussi estimé que « l'esclavage domestique » constitue une infraction spécifique, qui met en jeu une dynamique propre comportant des manières ouvertes et d'autres, plus subtiles, d'exercer une coercition pour contraindre à la docilité⁴⁵. Concernant les « pratiques analogues à l'esclavage », le GRETA note que quatre de ces pratiques sont définies à l'article premier de la Convention supplémentaire des Nations Unies relative à l'abolition de l'esclavage⁴⁶.

161. Le mariage forcé est érigé en infraction pénale distincte par l'article 154-B du Code pénal. D'après les autorités portugaises, le mariage forcé peut être considéré comme une forme d'exploitation dans le contexte de la traite des êtres humains si les autres éléments constitutifs de cette dernière infraction sont présents (par exemple, le fait de recourir à certains moyens, le fait d'abuser d'une autorité résultant d'une relation de dépendance hiérarchique, économique, professionnelle ou familiale, ou le fait de profiter de l'incapacité mentale de la victime ou d'une situation de vulnérabilité particulière).

162. Conformément à la recommandation du GRETA, le fait que le consentement de la victime est indifférent est désormais expressément mentionné dans le nouveau paragraphe 8 de l'article 160 du Code pénal.

163. Par ailleurs, dans le droit fil de la recommandation du GRETA, une liste de circonstances aggravantes, englobant celles énumérées à l'article 24 de la Convention, a été ajoutée sous la forme d'un nouveau paragraphe 4 de l'article 160.

164. Le GRETA salue la modification des dispositions de droit pénal relatives à la traite des êtres humains. **Le GRETA considère néanmoins que le fait de mentionner explicitement la « servitude » et les « pratiques analogues à l'esclavage » dans la liste des formes d'exploitation figurant à l'article 160 du Code pénal pourrait contribuer à la protection concrète et effective contre les traitements contraires à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.**

b. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19)

165. Comme indiqué dans le premier rapport du GRETA, au Portugal, l'utilisation des services ou des organes d'une victime de la traite en connaissance de cause est punissable de un à cinq ans d'emprisonnement (article 160, paragraphe 6, du Code pénal).

166. En outre, en vertu de la loi n° 29/2012, un nouvel article 185-A a été ajouté à la loi n° 23/2007 relative au cadre juridique régissant l'entrée et le séjour des ressortissants étrangers sur le territoire national, ainsi que leur sortie et leur expulsion du territoire. Intitulé « Recours aux services d'un ressortissant étranger en situation irrégulière », cet article dispose qu'un employeur ou toute personne qui fait travailler un ressortissant étranger en situation irrégulière ou utilise ses services en sachant qu'il est victime d'infractions liées à la traite des êtres humains est passible de deux à six ans d'emprisonnement.

⁴⁵ Voir *Siliadin c. France*, requête n° 73316/01, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 26 juillet 2005, paragraphe 123 ; *C.N. et V c. France*, requête n° 67724/09, arrêt du 11 octobre 2012 ; *C.N. c. Royaume-Uni*, requête n° 4239/08, arrêt du 13 novembre 2012.

⁴⁶ Organisation des Nations Unies, Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage ; les quatre pratiques analogues à l'esclavage mentionnées dans la Convention sont la servitude pour dettes, le servage, la pratique consistant à transmettre une femme, à la mort de son mari, à une autre personne et d'autres formes de vente de femmes, et la vente d'enfants.

167. Les autorités portugaises n'avaient pas d'informations sur d'éventuelles condamnations au titre des dispositions susmentionnées. Elles ont cependant indiqué être attentives à ces situations et à la nécessité d'établir la responsabilité pénale potentielle des utilisateurs de services fournis par des victimes, même s'il est généralement difficile de prouver que les utilisateurs savaient que les services étaient fournis par des victimes de la traite.

c. Responsabilité des personnes morales (article 22)

168. Comme précisé dans le premier rapport d'évaluation, conformément à l'article 11, paragraphe 2, du Code pénal, les personnes morales et les entités équivalentes, à l'exception de l'État, des autres personnes morales relevant du droit public⁴⁷ et des organisations internationales de droit public, peuvent être tenues pour responsables des infractions prévues à l'article 160 lorsqu'elles ont été commises : a) pour leur compte et dans l'intérêt collectif par des personnes exerçant un pouvoir de direction en leur sein ; b) par toute personne agissant sous l'autorité des personnes mentionnées à l'alinéa a) en raison d'un manquement aux obligations de surveillance ou de contrôle qui leur incombent. Les principales sanctions applicables aux personnes morales sont l'amende et la dissolution⁴⁸.

169. Les autorités portugaises ont indiqué que, dans au moins deux affaires de traite à des fins d'exploitation par le travail, jugées par le tribunal de Beja, de petites entreprises avaient été condamnées à la dissolution⁴⁹.

170. Le GRETA salue la mise en œuvre des dispositions concernant la responsabilité des personnes morales dans les affaires de traite et invite les autorités portugaises à procéder à un examen de l'application de ces dispositions, en vue d'améliorer leur application concrète.

d. Non-sanction des victimes de la traite (article 26)

171. Dans son premier rapport, le GRETA constatait avec préoccupation que l'absence d'une disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite ayant pris part sous la contrainte à des activités illicites entraînait le risque que ces personnes soient traitées différemment selon le procureur chargé de l'affaire. Le GRETA invitait les autorités portugaises à clarifier la situation, soit en adoptant une disposition de non-sanction des victimes de traite impliquées sous la contrainte dans des activités illicites, soit en adressant des recommandations pertinentes au ministère public.

172. Le Portugal n'a toujours pas intégré de disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite dans sa législation et aucune recommandation précise en la matière n'a été adressée au ministère public. D'après les autorités portugaises, le principe de non-sanction fait partie des sujets abordés dans les programmes de formation des procureurs. En outre, un magistrat du département d'investigation et d'action pénale (DIAP) de Lisbonne a participé à un atelier sur ce thème organisé par le Conseil de l'Europe et l'OSCE en octobre 2014 à Strasbourg. A la suite de cet atelier, il a rédigé un résumé qui a été diffusé à l'ensemble des procureurs par le biais du système d'information interne.

⁴⁷ Au sens du droit pénal, les « personnes morales relevant du droit public » comprennent les personnes morales régies par le droit public, notamment les entreprises publiques ; les prestataires de services publics, quel que soit leur régime de propriété ; et les autres personnes morales disposant de prérogatives de puissance publique.

⁴⁸ Les sanctions supplémentaires suivantes peuvent également leur être imposées : ordonnance judiciaire ; interdiction d'exercer ses activités ; interdiction de conclure certains types de contrats ou de passer contrat avec certaines entités ; perte du droit de bénéficier de subventions ou d'incitations ; fermeture de l'établissement ; publication de la condamnation.

⁴⁹ Affaire n° 150/12.0JAFAR, tribunal de Beja – 1^{re} chambre ; affaire n° 22-13.1ZCLSB BEJA – I - J2 – tribunal de Beja.

173. Comme expliqué dans le premier rapport du GRETA, en l'absence de disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite, des dispositions générales de droit pénal sont appliquées pour exonérer les victimes de traite de leur responsabilité pénale (par exemple, les articles 34 et 35 du Code pénal invoquant l'« état de nécessité ») ou pour classer l'affaire, conformément à l'article 281 du Code de procédure pénale (« classement pour dispense de peine »)⁵⁰.

174. Les procureurs que la délégation du GRETA a rencontrés ont donné des exemples de non-sanction de victimes de la traite par l'application des normes susmentionnées relevant du droit pénal matériel ou procédural. Dans une affaire, trois hommes qui souffraient d'alcoolisme et de toxicomanie avaient été contraints à commettre des vols. Après un examen psychiatrique, les poursuites engagées contre eux ont été abandonnées, en vertu du principe général selon lequel la culpabilité est la base de l'accusation pénale. En l'espèce, il n'était pas possible de justifier un verdict de culpabilité, étant donné que les trois hommes avaient été totalement manipulés par la personne qui les exploitait et qu'ils n'avaient pas un niveau de conscience suffisant et ne pouvaient pas exercer leur libre arbitre lorsqu'ils avaient commis les vols. Dans une autre affaire, des femmes nigérianes qui étaient entrées au Portugal avec de faux documents n'ont pas fait l'objet de poursuites car il a été considéré que les circonstances qui entouraient l'utilisation des faux documents relevaient des motifs généraux d'exonération de la responsabilité prévus par le Code pénal, puisque ces femmes avaient agi en état de nécessité.

175. **Le GRETA exhorte les autorités portugaises à prendre des mesures additionnelles pour assurer le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite contraintes à se livrer à des activités illicites, énoncé à l'article 26 de la Convention. Ces mesures devraient comprendre l'adoption d'une disposition spécifique et/ou l'élaboration de recommandations sur la portée de la disposition de non-sanction, adressées aux policiers et aux procureurs.** Dans ce contexte, il convient d'attirer l'attention sur les recommandations relatives à la non-sanction, destinées aux législateurs et aux procureurs, qui sont contenues dans le document publié par le bureau du Représentant spécial et Coordinateur de la lutte contre la traite des êtres humains de l'OSCE en consultation avec le Groupe de coordination des experts de l'Alliance contre la traite des êtres humains⁵¹.

4. Enquêtes, poursuites et droit procédural

a. Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29)

176. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait les autorités portugaises à veiller à ce que les infractions liées à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives, notamment en identifiant les lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux. Le GRETA considérait également qu'il était nécessaire de faire en sorte que les juges, les procureurs, les enquêteurs et les avocats connaissent mieux le phénomène de la traite et les droits des victimes et y soient davantage sensibilisés, et que des mesures devraient être prises pour garantir l'application effective des dispositions juridiques concernant la confiscation des biens des trafiquants.

177. Comme relevé dans le premier rapport du GRETA, le parquet connaît un certain niveau de spécialisation, les affaires relatives à la traite des êtres humains étant instruites par des unités spécialisées dans la criminalité violente et organisée. En ce qui concerne la police, la Direction centrale des enquêtes du Service de l'immigration et des frontières (SEF) a créé une unité anti-traite en 2013.

⁵⁰ Voir paragraphes 167-169 du premier rapport d'évaluation du GRETA sur le Portugal, document [GRETA\(2012\)17](#).
⁵¹ <http://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>

178. Ainsi que l'expliquait le premier rapport, des techniques spéciales d'enquête peuvent être utilisées pour enquêter sur les infractions de traite des êtres humains : interception des télécommunications, surveillance, perquisitions, localisation du portable, infiltration, etc. Néanmoins, les dispositions y relatives restent aussi dispersées dans différents textes législatifs qu'à l'époque du premier rapport. La loi n° 5/2002, qui énonce les mesures visant à lutter contre la criminalité organisée, a été modifiée en 2013 et elle est désormais directement applicable aux infractions de traite. Une modification de la loi n° 101/2001, en 2013, a rendu possible le recours à des agents infiltrés dans le cadre des enquêtes pour traite. La loi n° 33/2010 régit l'utilisation de moyens techniques de contrôle à distance (surveillance électronique). Les techniques spéciales d'enquête les plus utilisées dans les affaires de traite sont les écoutes téléphoniques et la surveillance, y compris l'enregistrement d'images et de sons.

179. La loi n° 109/2009 sur la cybercriminalité autorise le retrait irréversible de données ou le blocage de l'accès à des données, y compris à des sites internet. La demande doit être présentée au juge d'instruction par les services de détection et de répression. Les autorités portugaises n'ont pas connaissance de cas où cette possibilité aurait été utilisée en lien avec la traite.

180. Comme expliqué dans le premier rapport du GRETA, les enquêtes financières sont menées par le bureau de recouvrement des avoirs, placé sous la tutelle de la police judiciaire et créé par la loi n° 45/2011. Les dispositions juridiques autorisant la saisie et la confiscation de produits d'activités criminelles figurent dans les articles 109 et 110 du Code pénal et la loi n° 5/2002 établissant des mesures de lutte contre la criminalité organisée. La confiscation peut s'appliquer à des avoirs appartenant à des tiers lorsque ceux-ci ont contribué à leur utilisation ou à leur production ou ont tiré profit de leur usage, ou lorsque les avoirs découlent de la commission d'une infraction et que leurs propriétaires connaissent leur origine illégale. La loi n° 5/2002 a été modifiée en 2013 et dispose désormais que les avoirs générés par des infractions de traite sont transférés à la CIG en vue de financer des programmes de prévention de la traite et d'assistance aux victimes (voir paragraphe 148). Cette loi établit aussi le régime portugais de confiscation élargie. Les autorités portugaises n'ont pas pu fournir d'informations sur le nombre d'affaires dans lesquelles les avoirs de trafiquants ont été saisis ou confisqués, car les ordonnances de saisie ou de confiscation ne font pas l'objet d'une collecte de données, sauf en cas d'intervention du bureau de recouvrement des avoirs (c'est-à-dire lorsque la valeur des produits de l'infraction est estimée à plus de 100 000 euros).

181. La loi n° 144/99 sur la coopération judiciaire internationale prévoit la constitution d'équipes communes d'enquête (ECE). Toutefois, le Portugal n'a jamais participé à de telles équipes en relation avec des affaires de traite. Il est arrivé que le Portugal et d'autres pays européens enquêtent simultanément sur des affaires.

182. D'après des statistiques fournies par la Direction générale de la politique de justice, 151 enquêtes ont été menées sur des affaires de traite entre 2012 et 2015 (22 en 2012, 28 en 2013, 48 en 2014 et 53 en 2015). Trois affaires ont été jugées en première instance en 2012 et six en 2013. Les procédures concernaient 43 prévenus (14 en 2012 et 29 en 2013). Dix peines de privation de liberté ont été prononcées en 2012 et neuf en 2013, dont trois en 2012 et cinq en 2013 ont été effectivement exécutées. S'agissant de l'infraction d'esclavage (article 159 du Code pénal), quatre affaires ont été examinées par des juridictions de première instance en 2012 et quatre en 2013. Les procédures concernaient 16 inculpés (six en 2012 et 10 en 2013). En 2013, il y a eu huit condamnations à des peines privatives de liberté, dont sept ont été exécutées.

183. Une étude empirique menée par l'université du Minho sur la traite des personnes et les procédures pénales visait à déterminer les raisons du faible taux de condamnation pour des infractions de traite au Portugal⁵². Les chercheurs ont recensé 481 enquêtes ouvertes pour traite ; 31 % d'entre elles avaient progressé jusqu'au stade de l'engagement de poursuites pour l'infraction de traite ou des infractions connexes. Seules neuf affaires (2 %) avaient abouti à une condamnation pour traite. Les chercheurs ont étudié 30 affaires représentatives, à différents stades de la procédure pénale, et interrogé 13 magistrats et cinq agents de la police judiciaire. L'étude a révélé que la difficulté à faire la distinction entre l'infraction de traite et d'autres infractions pénales posait particulièrement problème, tout comme la redondance des textes législatifs, s'agissant notamment des infractions d'esclavage et de proxénétisme aggravé. Le classement sans suite des affaires pour manque de preuves était souvent imputable à des enquêtes judiciaires lentes et incomplètes empêchant la collecte des éléments de preuve en temps opportun, de manière coordonnée et avec efficacité. Tout aussi problématiques étaient l'incapacité à retrouver le suspect ou l'absence de témoins. Celle-ci illustre le peu d'attention prêté à la protection et à l'assistance aux victimes, d'où une tendance des victimes à refuser de coopérer.

184. Le GRETA se félicite de cette étude, qui met au jour certaines lacunes dans la législation, dans les procédures d'enquête et l'action publique, dans la protection des victimes et dans la spécialisation et la formation des agents concernés.

185. **Le GRETA exhorte les autorités portugaises à prendre des mesures visant à s'assurer que les affaires de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives, y compris financières, et de poursuites efficaces, et conduisent à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Les autorités devraient notamment :**

- **diffuser des recommandations sur la détermination de la peine dans les affaires de traite ;**
- **encourager des procureurs et des juges à se spécialiser dans les affaires de traite ;**
- **combler les lacunes dans la législation, dans les procédures d'enquête/l'action publique, dans la protection des victimes/témoins et dans la présentation des affaires devant la justice.**

b. Protection des témoins et des victimes (articles 28 et 30)

186. Comme expliqué dans le premier rapport d'évaluation du GRETA, la loi n° 93/99 du 14 juillet 1999, relative à la mise en œuvre de mesures de protection des témoins dans la procédure pénale, dispose que les témoins d'infractions pénales, y compris de la traite des êtres humains, bénéficient des mesures générales de protection des témoins dans le cadre des procédures pénales (anonymat, dissimulation de leur image, de leur adresse et de leur voix, logement sûr, protection par la police des membres de la famille et des proches, délivrance de documents officiels conférant différentes identités, changement de physionomie ou d'apparence physique par le recours à la chirurgie esthétique, octroi d'un nouveau logement dans le pays ou à l'étranger, etc.). En outre, le Code de procédure pénale restreint la divulgation des actes de procédure en cas de procédure pour traite des êtres humains (article 87, paragraphe 3) et permet la « déclaration pour mémoire future » (article 271) ou la déposition par visioconférence au cas où la victime ne peut pas être présente au procès⁵³.

⁵² Disponible en portugais avec un résumé en anglais : <http://cid.cig.gov.pt/Nyron/Library/Catalog/winlibsrch.aspx?skey=CDB781C63EB344EAAAE6D9208D065C7&cap=&pesq=10&var8=Publica%u00e7%u00e3o%20CIG&bo=0&var4=Estudos%20de%20G%u00e9nero&doc=96162>

⁵³ Voir paragraphes 181-184 du premier rapport du GRETA sur le Portugal pour plus de détails.

187. Les autorités portugaises ont donné des exemples de mesures de protection appliquées aux victimes de la traite. Dans une affaire récente jugée à Albufeira, une femme roumaine victime de traite a été placée sous protection au cours de l'enquête, avec la collaboration du SEF, et hébergée dans un centre d'accueil pour femmes victimes d'infractions pénales. Sa « déclaration pour mémoire future » a été faite devant le juge d'instruction de sorte qu'elle soit recevable au procès. Dans une autre affaire en cours (jugée à Santa Maria da Feira), un enfant victime/témoin a été placé sous protection et hébergé dans un centre d'accueil de victimes de la traite, et il a été décidé de ne pas révéler où il se trouvait. Dans le cadre de l'instruction d'une autre affaire encore, une femme nigériane qui était victime/témoin a bénéficié d'une protection au titre de la loi de protection des témoins après avoir témoigné sous un faux nom, la voix et le visage brouillés pour garantir sa sécurité.

188. **Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer à tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite, dont les enfants, et à éviter que ces personnes ne fassent l'objet d'intimidations au cours de l'enquête ainsi que pendant et après le procès.** Dans ce contexte, le GRETA renvoie aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants⁵⁴.

c. Compétence (article 31)

189. L'article 5 du Code pénal détermine les cas d'application du droit pénal portugais lorsqu'une infraction est commise en dehors du Portugal. La traite des êtres humains fait partie de la liste des infractions commises à l'étranger qui relèvent de la compétence des tribunaux portugais, indépendamment de la nationalité de l'auteur et de la victime, à condition que l'auteur soit retrouvé au Portugal et ne puisse pas être extradé (article 5, paragraphe 1, alinéa c, du Code pénal). En outre, l'article 5, paragraphe 1, alinéa e, du Code pénal établit la compétence de l'État portugais à l'égard des infractions commises par un ressortissant portugais, quelle que soit la nationalité de la victime, ou par un non-ressortissant à l'encontre d'un ressortissant portugais lorsque l'auteur de l'infraction est retrouvé au Portugal, que l'infraction est punissable dans le pays où elle a été commise, qu'elle peut donner lieu à l'extradition de son auteur mais que celui-ci ne peut être extradé, pour des raisons juridiques ou pratiques. Enfin, l'article 5, paragraphe 2, du Code pénal prévoit que le droit pénal portugais s'applique aussi aux actes commis hors du Portugal, quelle que soit la nationalité de l'auteur et de la victime, lorsqu'il incombe au Portugal de punir ces actes au titre d'un traité international. Selon les autorités portugaises, cette disposition s'applique lorsqu'un ressortissant portugais commet l'infraction de traite à l'étranger ou qu'un ressortissant portugais est victime de la traite à l'étranger et que l'auteur de l'infraction n'est pas retrouvé sur le territoire portugais.

5. Coopération internationale et coopération avec la société civile

a. Coopération internationale (articles 32 et 33)

190. Durant la période de référence, les autorités portugaises ont participé à des activités de coopération internationale visant à lutter contre la traite des êtres humains, aux niveaux bilatéral, régional et multilatéral, dans le cadre de l'ONU et de l'UE, et dans le domaine de la coopération policière internationale.

⁵⁴

[Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#) (adoptée par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010, lors de la 1098^{ème} réunion des Délégués des Ministres)

191. En 2015, sous la présidence portugaise de la Conférence des ministres de l'Intérieur de la Méditerranée occidentale⁵⁵, a été adoptée la Déclaration de Lisbonne, qui établit la base de la coopération en matière de prévention et de lutte contre la criminalité organisée, les migrations irrégulières, la traite des êtres humains et le trafic d'organes, de cellules et de tissus. De plus, dans le cadre de la troisième conférence quadripartite entre le Portugal, l'Espagne, la France et le Maroc, les ministres de l'Intérieur de ces quatre pays ont adopté en avril 2015, sous la présidence portugaise, les Conclusions de Lisbonne, qui visent à renforcer la coopération régionale, bilatérale et multilatérale, y compris dans le domaine de la lutte contre la traite.

192. La 13^e Conférence des ministres de la Justice de la Communauté des pays lusophones, qui s'est tenue les 29 et 30 mai 2013 à Lisbonne, a adopté le Plan d'action de Lisbonne visant à établir des mesures communes pour prévenir et combattre la traite ; l'objectif est de promouvoir une standardisation et une coordination efficaces des interventions dans ce domaine. Par ailleurs, en 2015, l'Observatoire de la traite des êtres humains (OTSH) a organisé une formation de 35 heures sur la traite à São Tomé e Príncipe pour 30 professionnels, en partenariat avec le ministère public et des instances portugaises, et en collaboration avec le Secrétariat exécutif de la Communauté des pays lusophones et avec l'Institut Camões.

193. Concernant les relations bilatérales, la question de la coopération sur la traite a été examinée par les ministres de l'Intérieur dans le cadre du sommet Portugal-Espagne de 2015. De plus, en avril 2015, le Portugal et le royaume du Maroc ont signé un accord de coopération sur les questions de sécurité interne, qui vise à renforcer la coopération technique dans des domaines clés, dont la lutte contre la traite. Le ministère de l'Intérieur portugais a aussi signé, en 2014, avec son homologue de Guinée-Bissau, un protocole de coopération sur la gestion des migrations et le contrôle aux frontières, qui porte notamment sur la question de la traite. Toujours en 2014, le Service de l'immigration et des frontières (SEF) a signé un accord de coopération avec le Service des migrations du Timor oriental, qui englobe les enquêtes destinées à lutter contre le trafic illicite de migrants et contre la traite.

194. En 2013 et 2014, dans le cadre de la politique extérieure de l'Union européenne, le SEF a aidé le Maroc, la Tunisie et la Jordanie à combattre le trafic illicite de migrants et la traite par le biais de la formation et de l'assistance technique. De plus, en 2014, le SEF a participé à la 1^{re} conférence ministérielle de l'initiative concernant la route migratoire UE-Corne de l'Afrique (« processus de Khartoum ») ; cette initiative vise à lutter contre la traite et le trafic illicite de migrants entre la Corne de l'Afrique et l'Europe. Le Portugal participe aussi au Comité de pilotage du processus de Rabat, dialogue euro-africain sur les migrations et le développement. Le processus de Rabat vise notamment à favoriser la prévention et la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite ; parmi ses grands axes de travail figure la coopération en matière de gestion des frontières, d'admission et de retour. Enfin, le Portugal participe à l'opération EUNAVFOR Med, dont le mandat consiste notamment à identifier, capturer et neutraliser les navires et les embarcations, ainsi que les ressources, utilisés par des réseaux de trafiquants d'êtres humains dans la partie sud de la Méditerranée centrale⁵⁶.

195. En 2014, dans le cadre du programme de l'ICMPD « Mieux 2 », financé par l'UE, le SEF a apporté une assistance technique dans le domaine de la lutte contre la traite au ministère du Plan et du Développement de la Côte-d'Ivoire, en vue d'établir la base sur laquelle pourra être élaboré un nouveau cadre politique contre la traite. En 2015, l'OTSH a apporté une assistance technique au ministère de l'Intérieur du Pérou dans le cadre du plan d'action national contre la traite et des plans d'action régionaux. Par ailleurs, en octobre 2015, l'OTSH a aidé l'ONUJDC à mener une action de formation au Mozambique. En 2014, il a formé des professionnels du Cap-Vert et du Brésil (40 personnes de chaque pays) dans le cadre du projet « Manuel de lutte contre la traite des êtres humains à l'usage des praticiens de la justice pénale » des Nations Unies.

⁵⁵ Portugal, Espagne, France, Italie, Malte, Maroc, Mauritanie, Algérie, Tunisie et Libye.

⁵⁶ http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/index_fr.htm

196. Ainsi que cela est mentionné au paragraphe 49, l'OTSH a coordonné le projet consacré à l'établissement d'un mécanisme de suivi paneuropéen de la traite, mis en œuvre de 2013 à 2015 avec le soutien financier de la Commission européenne. Parmi les bénéficiaires directs figuraient, outre les autorités portugaises, la commission nationale bulgare de lutte contre la traite, le ministère de l'Intérieur de la république de Chypre et le ministère de l'Intérieur fédéral de l'Autriche.

197. Les services de détection et de répression portugais participent à la coopération policière internationale dans le cadre d'Interpol. Les autorités portugaises coopèrent avec les agents de liaison de différents pays en poste au Portugal ; par l'intermédiaire de ses propres agents de liaison, le Portugal coopère aussi avec des services de police à l'étranger. Par exemple, la Police judiciaire a des agents de liaison en Espagne, tandis que la Roumanie a un agent de liaison au Portugal, ce qui facilite la coopération avec ces pays dans les enquêtes sur des infractions de traite.

198. Dans le cadre du CEPOL, la Police judiciaire est représentée au sein du groupe de travail sur l'harmonisation de la formation sur la traite pour les services répressifs des États membres. Dans le cadre d'Europol, le SEF a participé activement à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan d'action opérationnel 2014 sur la traite, qui fait partie d'EMPACT (Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles). En outre, la Garde nationale républicaine a participé en 2015 à des opérations communes de Frontex concernant la détection de cas de trafic illicite de migrants et de traite en Grèce, en Bulgarie et en Hongrie.

199. Parmi les activités internationales du Centre d'études judiciaires figure l'organisation de conférences, de colloques et de séminaires internationaux. Une conférence internationale sur la traite des personnes a ainsi réuni, le 25 octobre 2013, des juges, des procureurs et des professionnels du secteur médicolégal. Ils se sont intéressés à l'approche centrée sur la victime et aux questions juridiques concernant la traite. En avril 2014, le Centre d'études judiciaires a organisé, avec l'Académie de droit européen et avec le soutien de l'ONG « APAV », un séminaire sur le thème « combattre la traite des êtres humains : vers une approche plus globale ».

200. Concernant la coopération avec d'autres États parties prévue à l'article 33, paragraphe 2, de la Convention, c'est-à-dire la coopération dans la recherche des personnes disparues, en particulier des enfants, les autorités portugaises ont mentionné l'entraide judiciaire accordée par le Portugal sur la base d'accords bilatéraux avec d'autres États, d'instruments multilatéraux⁵⁷ auxquels le Portugal est Partie, et de la loi n° 144/99 sur la coopération judiciaire internationale.

201. Le GRETA salue les efforts déployés par le Portugal en matière de coopération internationale et invite les autorités portugaises à poursuivre ces efforts, notamment en renforçant la coopération des services de détection et de répression avec les pays d'origine des victimes de la traite.

b. Coopération avec la société civile (article 35)

202. Le Portugal compte un certain nombre d'ONG actives dans le domaine de la lutte contre la traite (voir paragraphe 24). La création, en 2013, du Réseau d'appui et de protection des victimes de la traite (RAPVT), qui rassemble 13 ONG, est un exemple positif de renforcement de la coordination et du partage d'informations (voir paragraphe 25). Le RAPVT a participé activement à la révision du mécanisme national d'orientation. En outre, une vingtaine d'ONG et d'organisations confessionnelles fournissent des données à l'OTSH concernant les victimes de la traite détectées.

203. Les autorités portugaises ont mentionné plusieurs projets auxquels des ONG participent, dans les domaines de la sensibilisation, de l'éducation et de la formation (voir, par exemple, les paragraphes 41-44, 63-65 et 84).

⁵⁷ Par exemple, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2006) et la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (1980).

204. Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer à établir des partenariats stratégiques avec une série d'acteurs de la société civile. La composition du RAPVT pourrait être élargie de manière à ce que les syndicats y soient représentés.

IV. Conclusions

205. Depuis l'adoption du premier rapport du GRETA sur le Portugal, en novembre 2012, des progrès ont été réalisés dans plusieurs domaines.

206. Les autorités portugaises ont continué à développer le cadre juridique de la lutte contre la traite des êtres humains, en tenant compte des recommandations du GRETA. La modification de la définition de la traite figurant dans le Code pénal, qui mentionne désormais explicitement la mendicité forcée et l'exploitation d'activités criminelles, répond à la nécessité de s'attaquer aux nouvelles tendances de la traite des êtres humains. En outre, une liste de circonstances aggravantes a été ajoutée et il est désormais explicitement fait mention du caractère indifférent du consentement de la victime à l'exploitation envisagée.

207. Des progrès ont aussi été réalisés en matière de coordination des activités anti-traite. Le GRETA salue la création du Réseau d'appui et de protection des victimes de la traite (RAPVT), qui rassemble les organisations gouvernementales et non gouvernementales compétentes, ainsi que la composition élargie du groupe de travail chargé de coordonner la mise en œuvre du Plan d'action national. Autre progrès : la création d'une unité spécialisée dans la lutte contre la traite au sein du Service de l'immigration et des frontières.

208. Le GRETA constate avec satisfaction que la mise en œuvre du deuxième Plan d'action national contre la traite a été évaluée par un organisme indépendant et que les résultats de cette évaluation ont été pris en considération lors de l'élaboration de l'actuel Plan d'action national.

209. Des efforts ont été déployés pour former les professionnels concernés et étendre les catégories de personnel ciblées. En particulier, la formation dispensée aux agents de la police des frontières s'est traduite par une meilleure détection des victimes présumées de la traite des êtres humains.

210. Des dispositions ont été prises depuis la première visite d'évaluation pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail : des formations ont été dispensées aux inspecteurs du travail et des actions de sensibilisation ont été menées à l'intention des migrants arrivant au Portugal et des ressortissants portugais cherchant du travail à l'étranger. Le GRETA salue aussi les initiatives destinées à sensibiliser le grand public aux questions de traite et à évaluer l'impact des campagnes, ainsi que les mesures visant à combattre les causes profondes de la traite, notamment les mesures sociales et économiques s'adressant aux groupes vulnérables, tels que les femmes, les enfants, les jeunes et les migrants.

211. Il convient aussi de mentionner la révision du mécanisme national d'orientation et la création, dans tout le pays, d'équipes pluridisciplinaires supplémentaires, qui contribuent à l'identification des victimes de la traite et apportent un soutien à ces personnes. L'ouverture de deux centres d'accueil pour victimes de la traite, dont l'un est réservé aux victimes de sexe masculin, a renforcé la capacité du Portugal à proposer une assistance spécialisée.

212. De plus, le GRETA salue les efforts déployés par le Portugal en matière de collecte des données, de recherche et de coopération internationale.

213. Toutefois, malgré les progrès accomplis, certaines questions restent préoccupantes. Dans le présent rapport, le GRETA demande aux autorités portugaises de prendre de nouvelles mesures dans plusieurs domaines. Le numéro du paragraphe où figure la recommandation, dans le texte du rapport, est indiqué entre parenthèses.

Questions nécessitant une action immédiate

- **Le GRETA exhorte les autorités portugaises à œuvrer pour améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants. Elles devraient notamment :**
 - **veiller à ce que les acteurs compétents adoptent une approche volontariste et renforcent leur travail de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite, en accordant une attention particulière aux enfants migrants et aux mineurs étrangers non accompagnés ;**
 - **dispenser une formation continue et des recommandations aux acteurs concernés (police, autorités de protection de l'enfance, travailleurs sociaux, ONG) pour l'identification des enfants victimes de traite aux fins de différentes formes d'exploitation ;**
 - **fournir une aide et des services adaptés aux besoins des enfants victimes de la traite, notamment un hébergement convenable et un accès à l'éducation et à la formation professionnelle ;**
 - **prendre des mesures pour remédier au problème de la disparition de mineurs non accompagnés, en mettant à disposition un hébergement convenable et sûr, ainsi qu'un système de familles d'accueil ou d'éducateurs dûment formés ;**
 - **assurer la désignation de tuteurs dans un délai convenable, y compris en révisant les dispositions légales à cet égard ;**
 - **assurer un suivi de longue durée de la réinsertion des enfants victimes de la traite (paragraphe 128).**
- **Le GRETA exhorte les autorités portugaises à prendre des mesures pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier à :**
 - **permettre aux victimes de la traite d'exercer leur droit à une indemnisation, en mettant à leur disposition une assistance juridique gratuite pour les aider à faire la demande d'indemnisation ;**
 - **intégrer la question de l'indemnisation des victimes dans les programmes de formation des membres des forces de l'ordre, des procureurs et des juges ;**
 - **tirer pleinement parti de la législation existante relative au gel et à la confiscation des avoirs pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite (paragraphe 149).**
- **Le GRETA exhorte les autorités portugaises à établir des programmes de rapatriement permettant de faire en sorte que le retour des victimes de la traite soit de préférence volontaire et effectué en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, y compris de leur droit au non-refoulement (article 40, paragraphe 4, de la Convention), et, dans le cas d'enfants, en respectant pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (paragraphe 156).**

- **Le GRETA exhorte les autorités portugaises à prendre des mesures additionnelles pour assurer le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite contraintes à se livrer à des activités illicites, énoncé à l'article 26 de la Convention. Ces mesures devraient comprendre l'adoption d'une disposition spécifique et/ou l'élaboration de recommandations sur la portée de la disposition de non-sanction, adressées aux policiers et aux procureurs (paragraphe 175).**
- **Le GRETA exhorte les autorités portugaises à prendre des mesures visant à s'assurer que les affaires de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives, y compris financières, et de poursuites efficaces, et conduisent à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Les autorités devraient notamment :**
 - **diffuser des recommandations sur la détermination de la peine dans les affaires de traite ;**
 - **encourager des procureurs et des juges à se spécialiser dans les affaires de traite ;**
 - **combler les lacunes dans la législation, dans les procédures d'enquête/l'action publique, dans la protection des victimes/témoins et dans la présentation des affaires devant la justice (paragraphe 185).**

Autres conclusions

- Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient examiner la possibilité de désigner une entité organisationnelle distincte en tant que rapporteur national ou un autre mécanisme indépendant pour assurer le suivi des activités anti-traite menées par les institutions de l'État (paragraphe 22).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à poursuivre les efforts déployés pour donner une formation sur la traite à de multiples intervenants, y compris aux professionnels de santé. La formation devrait viser, entre autres, à augmenter le nombre de poursuites à l'encontre de trafiquants aboutissant à des condamnations, et à garantir aux victimes de la traite un accès effectif à une indemnisation. Le GRETA invite aussi les autorités à évaluer l'impact et le rapport coût-efficacité des différents programmes de formation (paragraphe 45).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à poursuivre les efforts déployés pour concevoir et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite (paragraphe 50).
- Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient continuer à mener et financer des recherches sur les questions liées à la traite, en vue de fonder les politiques futures sur des connaissances validées, notamment en ce qui concerne la traite des enfants et la traite aux fins d'exploitation par le travail dans différents secteurs, y compris le football professionnel (paragraphe 58).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à poursuivre les efforts déployés pour sensibiliser le public à la traite aux fins de différentes formes d'exploitation, en mettant l'accent sur les nouvelles tendances et les nouveaux besoins et en tenant compte de l'évaluation de l'impact des mesures précédentes (paragraphe 66).

- Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient prendre des mesures supplémentaires dans le domaine de la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier :
 - continuer à organiser des activités de sensibilisation aux risques de traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier parmi les groupes vulnérables ;
 - renforcer le contrôle dont font l'objet les agences de recrutement et de travail temporaire, et examiner le cadre législatif et réglementaire en vue de détecter d'éventuelles lacunes qui pourraient limiter l'impact des mesures de protection ou de prévention, notamment celles qui s'appliquent aux employés de maison ;
 - élargir le mandat des inspecteurs du travail en adoptant des dispositions leur permettant d'inspecter des domiciles privés si nécessaire ;
 - travailler en étroite collaboration avec le secteur privé, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (paragraphe 77).
- Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient poursuivre leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants, en utilisant les résultats des recherches sur les nouvelles tendances, en sensibilisant et en formant les professionnels de tout le pays qui travaillent avec des enfants, en renforçant la sensibilisation par le biais de l'éducation scolaire et en accordant une attention particulière aux enfants migrants (paragraphe 85).
- Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient renforcer la prévention de la traite par des mesures sociales, économiques et autres pour les groupes vulnérables à la traite, en faisant progresser l'égalité entre les femmes et les hommes, en luttant contre la violence fondée sur le genre et en soutenant des politiques qui visent spécialement à favoriser le renforcement de l'autonomie des femmes et des enfants, considéré comme un moyen de s'attaquer aux causes profondes de la traite (paragraphe 90).
- Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient intensifier leurs efforts visant à faire en sorte que les médecins participant aux transplantations d'organes et les autres professionnels de santé soient sensibilisés à la traite aux fins de prélèvement d'organes (paragraphe 94).
- Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient intensifier leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, aux fins de toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec la société civile, les syndicats et le secteur privé (paragraphe 99).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à poursuivre les efforts déployés pour améliorer la capacité des agents de la police des frontières à détecter et à identifier les victimes de la traite (paragraphe 102).
- Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient continuer à renforcer le caractère pluridisciplinaire de l'identification des victimes, en garantissant le financement des équipes pluridisciplinaires et en augmentant leur capacité, et veiller à ce que, dans la pratique, l'identification formelle des victimes de la traite ne dépende pas de leur coopération avec les services de détection et de répression ni de la présence de motifs suffisants pour engager une procédure pénale (paragraphe 113).

- Compte tenu du nombre croissant de victimes de la traite présumées ou formellement identifiées, le GRETA considère que les autorités portugaises devraient intensifier leurs efforts visant à s'assurer que toutes les victimes de la traite reçoivent une assistance et un soutien appropriés, adaptés à leurs besoins. Les autorités devraient notamment :
 - offrir un nombre de places suffisant, dans tout le pays, à toutes les victimes de la traite ayant besoin d'un hébergement sûr ;
 - veiller à ce que des ressources financières et humaines suffisantes soient consacrées aux activités consistant à s'occuper des victimes de la traite et à favoriser leur réinsertion sociale en leur permettant de suivre une formation professionnelle et en facilitant leur accès au marché du travail (paragraphe 119).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à réexaminer les procédures de détermination de l'âge, de manière à protéger effectivement l'intérêt supérieur de l'enfant, en tenant compte de l'article 10, paragraphe 3, de la Convention, de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'Observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant (paragraphe 127).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer de prendre des mesures pour que toutes les victimes de la traite présumées qui sont de nationalité étrangère, y compris les ressortissants de l'UE/EEE, se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion, ainsi que l'ensemble des 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 claires soulignant 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 de la victime et de le proposer avant que la victime ne fasse de déclaration officielle aux enquêteurs (paragraphe 136).
- Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti du droit d'obtenir un permis de séjour, en particulier lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités (paragraphe 141).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à collecter des statistiques judiciaires sur les demandes d'indemnisation émanant de victimes de la traite et sur les montants accordés (paragraphe 150).
- Le GRETA considère que le fait de mentionner explicitement la « servitude » et les « pratiques analogues à l'esclavage » dans la liste des formes d'exploitation figurant à l'article 160 du Code pénal pourrait contribuer à la protection concrète et effective contre les traitements contraires à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (paragraphe 164).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à procéder à un examen de la mise en œuvre des dispositions concernant la responsabilité des personnes morales dans les affaires de traite, en vue d'améliorer leur application concrète (paragraphe 170).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer à tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite, dont les enfants, et à éviter que ces personnes ne fassent l'objet d'intimidations au cours de l'enquête ainsi que pendant et après le procès (paragraphe 188).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à poursuivre les efforts déployés en matière de coopération internationale, notamment en renforçant la coopération des services de détection et de répression avec les pays d'origine des victimes de la traite (paragraphe 201).
- Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer à établir des partenariats stratégiques avec une série d'acteurs de la société civile. La composition du RAVTP pourrait être élargie de manière à ce que les syndicats y soient représentés (paragraphe 204).

Annexe

Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des autres acteurs de la société civile avec lesquels le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- secrétariat d'État à la Citoyenneté et à l'Égalité
- Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les femmes et les hommes (CIG)
- Rapporteur national pour la lutte contre la traite des êtres humains
- Haut-Commissariat pour les migrations (ACM)
- ministère de l'Intérieur
 - Service de l'immigration et des frontières (SEF)
 - Garde nationale républicaine
 - Police de la sécurité publique
 - Observatoire de la traite des êtres humains (OTSH)
- ministère de la Justice
 - Police judiciaire (PJ)
 - Parquet général
 - Conseil supérieur de la magistrature
- ministère de la Solidarité et de la Sécurité sociale
 - Institut de sécurité sociale
 - Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes à risque
- ministère de l'Économie et du Travail
 - Autorité de contrôle des conditions de travail
- ministère des Affaires étrangères
- ministère de la Santé

Organisations intergouvernementales

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)
- Organisation internationale du travail (OIT)

ONG et autres organisations de la société civile

- Associação para o Planeamento da Família (APF)
- Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV)
- Confédération portugaise du tourisme (CTP)
- Confédération portugaise du commerce et des services (CCP)

- Confédération des agriculteurs du Portugal (CAP)
- Confédération des entreprises du Portugal (CIP)
- Confédération générale des travailleurs portugais (CGTP-IN)
- Union générale des travailleurs (UGT)
- Instituto de Apoio à Criança (IAC)
- Irmãs Adoradoras
- Réseau d'études stratégiques et internationales (NSIS)
- O Ninho
- Conseil portugais pour les réfugiés (CPR)
- Saúde em Português
- União de Mulheres Alternativa e Resposta (UMAR)

Commentaires du Gouvernement

Les commentaires suivants ne font pas partie de l'analyse du GRETA concernant la situation au Portugal

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités portugaises 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 portugaises le 13 janvier 2017 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités portugaises (uniquement disponibles en anglais), reçus le 9 février 2017, se trouvent ci-après.

General Comments:

We would like to refer that:

Concerning bullet 6, page 6

The Ministry of Justice, in particular through the DGPJ, the PJ and the Commission for the Protection of Victims of Crimes (CPVC), participated actively in the assessment of Portugal, as well as in the preparation of this report, without mentioning them.

Concerning bullet 18, page 8

These statements should be rephrased as the amendments to Article 160 have made this standard an open type covering all forms of exploitation. This question is very important because now the forms of exploitation in that article are indicated as examples. Consequently, the Portuguese law began to punish all forms of exploitation and extended the list of examples (begging, slavery and other criminal activities).

Concerning bullet 47, page 12

It should be pointed out that, although the OTSH is responsible for gathering, analyzing and disseminating information on trafficking in human beings, official statistics on justice are from the responsibility of the Directorate General for Justice Policy, in particular regarding the crime trafficking in persons.

Concerning bullet 121, page 25.

This bullet must be rephrased as follows (some of the words were eliminated and other were included)

121. The reviewed NRM pays particular attention to children. When presumed child victims of trafficking are flagged, are referred to the system for the protection of children's entities (e.g. police authorities, NGO'S or courts) As explained in the first evaluation report, in Portugal, there is a system for the protection of children at risk pursuant to Law 147/99 on the Protection of Children and Young People in Danger, last amended in September 2015, which, however, does not provide for specific measures for child victims of trafficking. There are still no specialized facilities for child victims of THB in Portugal. A victim of trafficking aged under 18 will receive assistance in the same way as any child at risk or in danger. There are three levels of intervention: at the local level (public and private institutions), at the level of the local/municipal committee for the protection of children in danger, or at judicial level, with the public prosecutor's office intervening in more complex cases or in those cases where local committee don't have legitimacy to intervene (e.g. the committee must have the parent's consent or when parents are suspected of sexual abuse). In the event of imminent danger, children may be subject to emergency placement at one of the children' hostels managed by the Portuguese social security system or by private bodies which receive funds from the social security system. Portuguese law stipulates that children at risk or in danger should, as far as possible, be represented by their

parents or other members of their families. When this is not possible, the Prosecutor General's Office acts as their legal representative.

Further comments:

The National Commission for the Protection of Children and Young People at Risk was replaced by the National Commission for the Promotion of the Rights and Protection of Children and Young People – Decree-Law 159/2015, 10th August.

Its mission and duties were enlarged. For example:

Now, the NCPRPCYP must (article 3, number 2):

d) Plan, monitor and evaluate a national strategy for the implementation of the Convention on the Rights of the Child, particularly with a view to collect and process statistical data deemed relevant within the scope of the implementation of the Convention;

e) Draw up and to submit for the Council of Ministers' approval, a multiannual plan for promoting and defending children's rights, whose coordination and implementation are entrusted to the National Commission;

The issues related with THB will be considered in the future multiannual plan for promoting and defending children's rights, whose preparation is carried out at the present moment.

Concerning bullet 125, page 26

It is mentioned that in 2016, 23 Residence Permits were granted to victims of TSH, but the number is incorrect: during 2016, the SEF granted 31 of these AR's. It is true that the data goes up to the time referred in the report – nevertheless the information should in fact be referred to December 2016 (as it is said in the cover: "Adopted on 2 December 2016").

Concerning bullet 159, page 34

These statements should be rephrased as the amendments to Article 160 have made this standard an open type covering all forms of exploitation. This question is very important because now the forms of exploitation in that article are indicated as examples. Consequently, the Portuguese law began to punish all forms of exploitation and extended the list of examples (begging, slavery and other criminal activities).

Concerning bullet 182, page 38.

Where it is read "Directorate General of the Justice Police", should be in fact written "Directorate General for Justice Policy"

Concerning bullet 183, page 38.

Where is refer: *"There were 10 convictions in 2012 and 9 convictions in 2013 that involved deprivation of liberty, of which five in 2012 and three in 2013 were effectively enforced"*,

it should be written *“There were 10 convictions in 2012 and 9 convictions in 2013 that involved deprivation of liberty, of which three in 2012 and five in 2013 were effectively enforced”*

Concerning bullet 198, page 41.

It should be noted that not only the SEF represents Portugal and develops activities under the EMPACT Project, (priority Trafficking in Human Beings), but also the Judicial Police is involved in this project.

Appendix:

The Directorate-General for Justice Policy should be added to the list of entities consulted within the Ministry of Justice, since it has been over the years actively involved in evaluations.

Where is written “Attorney General’s Office” it should be written “General Prosecutor’s Office”.

List of GRETA's proposals
COMMENTS from PORTUGAL

Issues for immediate action:

127. Portugal is preparing the implementation of a shelter for children victims of trafficking. In that shelter, as the others three shelters, children victims of trafficking will have the right to subsistence, access to a suitable and urgent medical treatment, psychological assistance, protection, translation and interpretation services, as well as juridical services with special specifications according to the fact of being minors. All the support and services will be adapted to the needs of the children.

Training is already implemented to all stakeholders using the training toolkit.

Long-term monitoring of the reintegration of child victims of trafficking will be reinforce.

The IAC participated in the project “European Cross-Actors Exchange Platform for Trafficked Children on Methodology Building for Prevention and Sustainable Inclusion - CATCH & SUSTAIN” (financed by the EC). One of the project’s products was the creation and implementation of a Training Toolkit to social workers, introducing preventive methods based on identification and risks assessment, empowerment and life-skills education approach and data gathering through participatory research. This Training Toolkit was implemented.

149. The legislation regarding compensation that may facilitate these procedures is under review and Portugal take note of this recommendation.

156. OIM was integrated recently in RAPVT in order to improve the processes of repatriation, always within the National Referral Mechanism (NRM)

175. Article 280 of the Code of Criminal Procedure may be applied to victims of trafficking, who have taken part in unlawful activities under duress, if the proceeding is for a crime in relation to which the criminal law expressly establishes the possibility of “discontinuance for discharge”. The Portuguese Criminal Code includes several types of crime that expressly comprise the possibility of exemption of punishment, namely in cases of exculpatory necessity set for in Article 35 CC (1- Whoever commits an unlawful act appropriate to avoid a present danger, not differently removable, that threatens life, physical integrity, honour or freedom of the agent or of a third person, acts without guilt when it is not reasonable to demand, according to the circumstances of the case, a different behaviour)

The requirements of discharge are provided by Article 74 (1) CC, and, in these cases, the judge may decide to the “discontinuance for discharge” of the proceeding.

Nevertheless, Portugal will take note of this recommendation.

185. Portugal takes note. It is important to highlight on the issue of justice, that Portugal has translate several Manuals and toolkits from UNODC in relation to this subject in order to improve the skills for proportionate and dissuasive sanctions in judicial procedures:

https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2009_UNODC_TIP_Manual_PT_-_wide_use.pdf

<http://cid.cig.gov.pt/Nyron/Library/Catalog/winlibimg.aspx?skey=8DFF58271D9647498C93EFFF61941B56&doc=95835&img=138817>

[file:///C:/Users/Nuno/Downloads/b823ce4c5d8e4818ad47edf48146e2f1%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Nuno/Downloads/b823ce4c5d8e4818ad47edf48146e2f1%20(1).pdf)

FURTHER CONCLUSIONS:

Considers:

58. Portugal will take note of this recommendation.

77. Each year Portugal launches a national campaign by the 18th of October/European Day against THB aiming at raising awareness on the risk of human trafficking. Along each year several initiatives connected to human trafficking are organized by the regional network to support and protection of victims of trafficking. Also, among the initiatives related to social responsibilities, the III National Plan to Prevent and Combat Trafficking in Human Beings has measures involving the private sector.

85. The national campaign that was launch on 2016 (18th of October/European Day against THB), aimed at raising awareness on the risk child trafficking. So, this issue is a priority in Portugal and as example of that priority is preview an implementation of a shelter specific for children victims of trafficking. Nevertheless, Portugal will take note of this recommendation.

90. From a macro dimension, the execution of the 3rd National Plan ensures its coordination with other national plans. They are:

- *5th National Plan for Gender Equality, Citizenship and Non-discrimination (2014-2017);*
- *5th National Plan to Prevent and Combat Domestic and Gender-based Violence (2014-2017);*
- *Strategic Plan for Migration (2015-2020);*
- *2nd National Action Plan for the Implementation of the United Nations Security Resolution 135 (2000) on Women, Peace and Security (2014-2018).*

So, one of the main priorities is to continue the efforts for strength the prevention of THB trough social, economic and other measures, aiming to promote gender equality and combat gender based violence.

94. Portugal will take note of this recommendation.

99. See answer for bullet 77. Nevertheless, Portugal will take note of this recommendation.

113. Portugal has implemented one more Regional Specialized Teams which is located in Algarve. The already presented 5 APF Regional Specialized Teams have their main role in the moment of signalization/identification, articulating with law forces and providing all the possible arrangements for the victims needs of security, health, accommodation, safety return, integration in a specific THB shelter. This indicates that a Portuguese authority continues to strength the multidisciplinary approach to victim's identification.

Since the Decree-Law n° 368/2007, of 5th November, Portugal has a legal framework that preconizes that a formal identification and a residence permit may be granted to a victim of trafficking not depending on their cooperation with law enforcement.

119. All victims of trafficking receive adequate assistance and support, according to their needs, in compliance with the Directive 2011/36/ EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA. And is according to that legal frame that is preview the implementation of a new shelter for children and the continues focusing on training for staff to work with victims of trafficking

141. Since the Decree-Law n° 368/2007, of 5th November, Portugal has a legal framework that preconizes that a formal identification and a residence permit may be granted to a victim of trafficking not depending on their cooperation with law enforcement. Nevertheless, Portugal takes note of this recommendation.

164. Portugal will take note of this recommendation.

Invites:

45. Portugal will take note of this recommendation.

66. Portugal will take note of this recommendation.

102. Portugal is strongly committed in constantly improving the capacity of border officers to detect and identify victims of trafficking. Portugal will take note of this recommendation.

127. Portugal will take note of this recommendation.

136. All the victims of trafficking, including EU/EEA nationals are offered a recovery and reflection period and all the measures included in the Warsaw Convention on Trafficking in Human Beings as well on the Directive 2011/36/ EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA. We would like to recall that Portugal has as a guideline for the possibility of identification of victims dissociated from their

participation in the investigation and court proceedings. In Portugal all the victims are systematically informed of their rights, namely of the reflection period and all the other social, legal, and medical support they might need at the moment of detection.

149. Portugal will take note of this recommendation.

170. Portugal will take note of this recommendation.

188. Portugal will take note of this recommendation.

204. The scope of the RAPVT is to involve as much as possible all the stakeholders involved directly or indirectly with trafficking in human beings. So, Portugal will take note of this recommendation.