



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

**Recommandation CP(2013)9
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par l'Irlande**

*adoptée lors de la 12ème réunion du Comité des Parties
le 7 octobre 2013*

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

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

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

Compte tenu des règles de procédure du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par l'Irlande le 13 juillet 2010 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par l'Irlande, adopté par le GRETA lors de sa 17^e réunion (1-5 juillet 2013) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement irlandais sur le rapport du GRETA, soumis le 10 septembre 2013¹ ;

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

- la création du Groupe interdépartemental à haut niveau sur la lutte contre la traite des êtres humains, l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains au sein du ministère de la Justice et d'autres unités spécialisées au sein de ministères et d'agences gouvernementales ;
- l'adoption du plan d'action national anti-traite complet et l'allocation de ressources humaines et financières pour veiller à son application ;
- les efforts considérables déployés en matière de sensibilisation et de formation dans l'objectif de prévenir la traite ;

¹ Le délai pour fournir les commentaires a été fixé au 10 septembre 2013.

- l'existence d'une assistance juridique gratuite et la publication d'une série de documents d'information destinés aux victimes de la traite ;
- l'existence d'un délai de rétablissement et de réflexion excédant la période minimale de 30 jours inscrite dans la Convention et des modalités plus flexibles lorsque la victime est un enfant ;
- le renforcement du système de protection de l'enfance qui a permis de limiter dans une grande mesure la disparition de mineurs non accompagnés ;

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

- à renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et à accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection visant à répondre à la vulnérabilité particulière des enfants à la traite ;
- à prendre de nouvelles mesures pour veiller à ce que toutes les victimes de la traite sont bien identifiées, en particulier en promouvant le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes ;
- à revoir la politique d'hébergement des victimes de la traite dans des centres pour demandeurs d'asile et à envisager la création de refuges spécialisés pour victimes de la traite ;
- à veiller à ce que toutes les victimes éventuelles de la traite se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention durant cette période ;
- à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, notamment lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités ;
- à adopter des mesures supplémentaires pour assurer que les possibilités d'indemnisation soient effectivement accessibles aux personnes soumises à la traite ;
- à prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

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

2. Demande au Gouvernement irlandais d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 7 octobre 2015 ;

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

Addendum

Liste de propositions du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention par l'Irlande

Approche globale et coordination

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

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

2. De plus, le GRETA invite les autorités irlandaises à instaurer une évaluation indépendante de la mise en œuvre du plan d'action national afin de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures mesures et politiques de lutte contre la traite, et d'envisager la nomination d'un rapporteur national indépendant ou tout autre mécanisme pour le suivi des activités anti-traites des institutions publiques (voir article 29, paragraphe 4 de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).

Formation des professionnels concernés

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

Collecte de données et recherche

- 4. Le GRETA invite les autorités irlandaises à faire en sorte que les données statistiques soient collectées auprès de tous les principaux acteurs et rappelle que la collecte de données doit s'accompagner de toutes les mesures nécessaires pour respecter les droits des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale.

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

Coopération internationale

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

Mesures de sensibilisation

7. Le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et les centrer sur les besoins identifiés. Une attention particulière devrait être portée à la sensibilisation du public à la traite aux fins d'exploitation par le travail et à la traite des enfants. Des campagnes de sensibilisation devraient s'adresser, entre autres, aux ressortissants étrangers venant travailler en Irlande, aux employeurs et à leurs organisations, aux syndicats, ainsi qu'aux inspecteurs du travail, des impôts et aux professionnels de la santé.

Mesures pour décourager la demande

8. Le GRETA considère cependant que les autorités irlandaises devraient intensifier leurs efforts destinés à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail, en partenariat avec le secteur privé et la société civile. Dans ce contexte, le GRETA invite les autorités irlandaises à envisager également d'ériger en infraction pénale le recours à des services qui font l'objet d'une exploitation par le travail, en sachant que l'intéressé est victime de la traite des êtres humains.

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

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

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

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

Identification des victimes de la traite des êtres humains

- 11. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de l'assistance et de la protection prévues par la Convention, en prenant notamment les mesures suivantes :
 - promouvoir le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en officialisant le rôle et la contribution des ONG spécialisées et en associant à l'identification d'autres acteurs pertinents, tels que les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux et les professionnels de santé ;
 - modifier les dispositions correspondantes pour que les demandeurs d'asile, les ressortissants de l'EEE et les ressortissants irlandais puissent être formellement identifiés comme des victimes de la traite ;
 - garantir qu'en pratique l'identification ne dépend pas de la coopération des victimes potentielles à l'enquête.

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

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

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

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

Assistance aux victimes

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

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

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

Délai de rétablissement et de réflexion

19. Le GRETA exhorte les autorités irlandaises à veiller, conformément aux obligations découlant de l'article 13 de la Convention, à ce que toutes les victimes éventuelles de la traite, y compris les ressortissants d'un pays de l'EEE, se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période. Les agents qui procèdent à l'identification devraient recevoir des instructions soulignant clairement la nécessité de proposer un délai de rétablissement et de réflexion tel qu'il est défini dans la Convention, c'est-à-dire de ne pas le faire dépendre de la coopération des victimes et de le proposer aux victimes avant qu'elles aient fait des déclarations officielles aux enquêteurs.

Permis de séjour

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

Indemnisation et recours

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

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

Rapatriement et retour des victimes

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

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

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

Non-sanction des victimes de la traite

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

Enquêtes, poursuites et droit procédural

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

1.

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

Protection des victimes et des témoins

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