



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

**Recommandation CP(2014)16  
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe  
sur la lutte contre la traite des êtres humains  
par l'Italie**

*adoptée lors de la 15ème réunion du Comité des Parties  
le 5 décembre 2014*

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'Italie le 29 novembre 2010 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par l'Italie, adopté par le GRETA lors de sa 20<sup>e</sup> réunion (30 juin – 4 juillet 2014) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement italien sur le rapport du GRETA, soumis le 12 septembre 2014 ;

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

- le développement du cadre juridique national relatif à l'action contre la traite des êtres humains, y compris les amendements législatifs récents, notamment la mise en place d'un fonds d'indemnisation par l'État aux victimes de la traite ;
- l'adoption de dispositions législatives en 2011 ayant pour objectif de combattre l'exploitation par le travail des migrants ;
- les efforts réalisés au niveau local et régional pour créer des réseaux destinés à détecter et assister les victimes de la traite avec une forte participation de la société civile ;
- la possibilité de délivrer des permis de séjour aux victimes de la traite à la fois sur la base de leur situation personnelle et de leur coopération avec les autorités d'enquête ;

- 
- le soutien apporté à un grand nombre de victimes grâce à des projets d'assistance et d'intégration sociale qui ont permis à beaucoup de victimes de rester en Italie et de s'intégrer dans la société italienne.

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

- à renforcer le cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains par l'amélioration de la coordination entre les services publics et les acteurs de la société civile impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains et à adopter un plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains ;
- à sensibiliser le public aux différents types de traite et intensifier les efforts destinés à décourager la demande de services fournis par des personnes victimes de la traite ;
- à prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que toutes les victimes de la traite soient correctement identifiées et assistées, notamment, par l'introduction d'un mécanisme national d'orientation pour l'identification et l'assistance des victimes de la traite et par le financement à long terme des organisations de la société civile qui mettent en œuvre des projets d'assistance aux victimes.
- à renforcer la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail en impliquant la société civile, les syndicats, les services d'inspection du travail et le secteur privé et à améliorer l'identification et l'assistance des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail.
- à améliorer l'identification des enfants victimes de la traite, et à créer de projets d'assistance spécifiques et des abris pour les enfants victimes de la traite ;
- à adopter des mesures pour veiller à ce que les personnes victimes de la traite puissent effectivement avoir accès aux systèmes d'indemnisation ;
- à prendre des mesures supplémentaires en vue de veiller à ce que les délits de traite soient effectivement instruits et poursuivis, aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

1. Recommande au Gouvernement italien 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'Italie (voir addendum) ;

2. Demande au Gouvernement italien d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 5 décembre 2016 ;

3. Invite le Gouvernement italien 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'Italie

#### Définition du terme « traite des êtres humains »

1. Dans un souci de pleine conformité avec la définition de la traite donnée dans la Convention, le GRETA considère que les autorités italiennes devraient veiller à ce que l'« accueil », en tant qu'action constitutive de l'infraction de traite, soit visé par la définition de la traite figurant dans le Code pénal.
2. Dans un souci de pleine conformité avec la définition de la traite donnée dans la Convention, le GRETA considère que les autorités italiennes devraient veiller à ce que l'« enlèvement », en tant que moyen de commettre l'infraction de traite, soit visé par la définition de la traite figurant dans le Code pénal.
3. Le GRETA considère que le fait d'indiquer explicitement que le consentement d'une victime à l'exploitation envisagée est indifférent pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite et encourager les victimes à se faire connaître des ONG et des pouvoirs publics.

#### Approche globale et coordination

4. Le GRETA exhorte les autorités italiennes à renforcer le cadre institutionnel de la lutte contre la traite afin d'améliorer la coordination et de garantir une participation plus efficace de tous les organismes publics jouant un rôle dans la lutte contre la traite, la prévention du phénomène et la protection des victimes.
5. En outre, le GRETA considère que, si le Département de l'égalité des chances doit remplir le rôle de structure de coordination de la lutte contre la traite en Italie, il faudrait investir dans ses ressources humaines et financières de manière à ce qu'il puisse effectivement s'acquitter de toutes les tâches liées à la traite.
6. De plus, constatant que le nouveau plan d'action national prévoit la création d'une commission interinstitutionnelle qui comprendra des représentants de la société civile, le GRETA considère que les autorités italiennes devraient renforcer la coordination entre les organismes publics et les ONG luttant contre la traite et associer les ONG et d'autres membres de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique anti-traite, y compris à l'évaluation des efforts déployés en la matière.
7. Le GRETA exhorte également les autorités italiennes à prendre des mesures pour inscrire l'action nationale de lutte contre la traite dans une approche globale. Elles devraient notamment :
  - prendre en considération toutes les victimes de la traite, toutes formes d'exploitation confondues, dans le cadre juridique et politique anti-traite, tout en tenant compte de la dimension de genre de la traite et de la vulnérabilité particulière des enfants, y compris au moyen d'un plan d'action national global contre la traite ;
  - élaborer des lignes directrices sur l'identification des victimes de la traite et leur orientation vers les services d'assistance, en s'appuyant sur l'expertise qui existe au niveau local et régional ;
  - renforcer les mesures de lutte contre la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail en y associant la société civile, les syndicats, les inspections du travail et le secteur privé, et en améliorant l'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail et l'assistance à ces personnes ;

- 
- renforcer les mesures de prévention et de protection qui tiennent compte de la vulnérabilité particulière des enfants à la traite ;
  - réduire la vulnérabilité particulière à la traite qui caractérise les migrants en situation irrégulière.

8. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités italiennes à envisager de nommer un Rapporteur national indépendant ou un autre mécanisme indépendant chargé du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'Etat (voir l'article 29, paragraphe 4, de la Convention et le paragraphe 298 du rapport explicatif).

9. Le GRETA invite également les autorités italiennes à étudier les conséquences de la législation relative à l'immigration, notamment de l'infraction d'entrée et de séjour illégaux, pour l'identification et la protection des victimes de la traite, et la poursuite des trafiquants.

### **Formation des professionnels concernés**

10. Le GRETA considère que les autorités italiennes devraient continuer à investir dans la formation permanente sur les questions liées à la traite pratiquée aux fins de différentes formes d'exploitation et sur les droits des victimes de la traite, pour tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite, notamment les agents de l'immigration, les membres des forces de l'ordre, les inspecteurs du travail, les enquêteurs de police, les procureurs, les juges, les travailleurs sociaux, le personnel des centres d'identification et d'expulsion (CIE) pour les migrants en situation irrégulière, les membres d'ONG et les avocats. Les programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que ces professionnels puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite, faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.

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

11. Aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques anti-traite, le GRETA considère que les autorités italiennes devraient continuer à développer un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en recueillant des données statistiques fiables auprès de tous les principaux acteurs et en permettant la ventilation de ces données (selon le sexe, l'âge, le type d'exploitation, le pays d'origine et/ou de destination, et le caractère international ou national de la traite). La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale.

12. Le GRETA invite les autorités italiennes à continuer de mener et soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, car de tels travaux constituent une source d'information importante sur l'impact des politiques menées et peuvent servir de base pour les futures mesures. Parmi les domaines dans lesquels des recherches complémentaires sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène de la traite en Italie figurent la traite aux fins d'exploitation par le travail, la traite nationale, la servitude domestique et la traite des enfants.

### **Coopération internationale**

13. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités italiennes dans le domaine de la coopération internationale et les invite à continuer de développer la coopération internationale, y compris en finalisant l'adoption de la législation régissant la création d'ECE et en étudiant d'autres possibilités de coopération avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, dans les pays d'origine et de transit, en vue de poursuivre les trafiquants, d'aider les victimes et de prévenir la traite.

14. En outre, le GRETA invite les autorités italiennes à continuer de contribuer aux activités de sensibilisation à caractère préventif dans les principaux pays d'origine des victimes de la traite trouvées en Italie.

### **Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande**

15. Le GRETA exhorte les autorités italiennes à mener des actions de sensibilisation à toutes les formes de traite à l'échelle nationale. Les autorités italiennes devraient préparer les futures campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation en y associant la société civile et en s'appuyant sur les résultats des recherches et de l'évaluation de l'impact des actions déjà menées. En outre, des actions de sensibilisation devraient être systématiquement mises en place par le biais du système éducatif.

16. Le GRETA exhorte les autorités italiennes à poursuivre leurs efforts destinés à décourager la demande, à l'origine du problème de la traite, en veillant à ce que ces mesures soient équilibrées et n'entraînent pas l'incrimination des victimes de la traite. Les efforts visant à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail devraient comprendre le renforcement des inspections du travail, notamment dans les secteurs à haut risque comme l'agriculture, le bâtiment, le textile, l'hôtellerie/la restauration et le travail domestique, ainsi que des sanctions effectives pour les personnes qui exploitent les victimes de la traite.

17. En outre, le GRETA invite les autorités italiennes à envisager d'adopter des mesures législatives et autres pour conférer le caractère d'infraction pénale à l'utilisation de services fournis par une personne que l'on sait être victime de la traite.

### **Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite**

18. Le GRETA exhorte les autorités italiennes à renforcer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques visant à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite, notamment des personnes d'origine rom ou sinto, des migrants sans papiers et des demandeurs d'asile.

### **Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur des voies légales de migration**

19. Le GRETA considère que les autorités italiennes devraient déployer davantage d'efforts pour détecter et prévenir la traite par des mesures de contrôle aux frontières, et notamment :

- établir une liste de contrôle destinée à repérer les risques potentiels de traite dans le cadre de la procédure de demande de visas et former le personnel concerné à la détection des victimes potentielles de la traite ;
- fournir des informations écrites aux ressortissants étrangers envisageant de se rendre en Italie, dans une langue qu'ils comprennent, afin de les mettre en garde contre les risques de traite, de les informer de leurs droits et de les renseigner sur les services auxquels ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide et des conseils.

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

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

- 
- renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en instaurant un mécanisme national d'orientation qui définisse clairement le rôle à jouer par les différents agents de terrain qui peuvent être amenés à entrer en contact avec des victimes de la traite ;
  - fournir aux acteurs de terrain des indicateurs opérationnels, des orientations et des « trousseaux à outils » à utiliser lors de l'identification, et les former à l'utilisation de ces outils, afin de s'assurer qu'ils adoptent une approche proactive et harmonisée pour détecter et identifier les victimes de la traite ; il faudrait mettre ces indicateurs à jour régulièrement, pour tenir compte de l'évolution permanente des caractéristiques des victimes de la traite et des types d'exploitation ;
  - veiller à ce que les agents des services de détection et de répression, les travailleurs sociaux, les inspecteurs du travail, les agents des frontières et les autres acteurs concernés adoptent une approche plus proactive et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes potentielles de la traite, notamment en ce qui concerne les formes d'exploitation autres que sexuelles (exploitation par le travail, mendicité forcée) ;
  - prêter une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les mineurs non accompagnés et mettre en place un mécanisme d'identification spécifique, qui tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants victimes de la traite, qui reçoive le concours de spécialistes de l'enfance et qui fasse de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale ;
  - prendre des dispositions pour lutter contre le problème de la disparition d'enfants mineurs non accompagnés, en prévoyant pour eux un hébergement convenable et sûr et en leur attribuant des tuteurs légaux correctement formés ;
  - développer des outils permettant de déterminer l'âge de la victime et veiller à ce que soient appliquées effectivement la présomption et les mesures prévues à l'article 10, paragraphe 3, de la Convention en cas d'incertitude sur l'âge de la victime, et les mesures prévues à l'article 10, paragraphe 4, si un enfant non accompagné est identifié comme victime de la traite ;
  - améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile, notamment en établissant des procédures claires et contraignantes et en formant les agents de la police de l'immigration et le personnel qui travaille dans les centres d'accueil et d'aide de première urgence (CPSA), les centres d'accueil de migrants (CDA), les centres d'identification et d'expulsion (CIE) et les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CARA).

### **Assistance aux victimes**

21. Le GRETA exhorte les autorités italiennes à :
- s'assurer que l'assistance aux victimes de la traite n'est pas subordonnée à la coopération de la victime à l'enquête et à sa participation à la procédure pénale ;
  - créer des projets d'assistance et des centres d'hébergement spécialement destinés aux enfants victimes de la traite, en tenant dûment compte de leurs besoins spécifiques et de l'intérêt supérieur de l'enfant.
22. En outre, le GRETA considère que les autorités italiennes devraient :
- évaluer les besoins de financement des programmes d'assistance et adapter les ressources respectives si nécessaire ;
  - assurer un financement à long terme aux organisations de la société civile qui mettent en œuvre des projets d'assistance aux victimes, en soumettant leurs

prestations à des contrôles de qualité et à une évaluation, l'objectif étant de garantir la continuité de l'assistance ;

- faire en sorte que, dans toute l'Italie, il y ait suffisamment de places dans les centres d'hébergement pour les hommes victimes de la traite.

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

23. Le GRETA exhorte les autorités italiennes à revoir la législation de manière à ce qu'elle contienne une définition explicite du délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention, et à ce que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention soient proposées aux personnes concernées durant cette période. Il convient de préciser que les victimes bénéficiant du délai de rétablissement et de réflexion ne peuvent pas être expulsées du territoire italien, que l'exécution des décisions d'expulsion doit être suspendue pendant ce délai, et que le délai de rétablissement et de réflexion n'est pas subordonné à la coopération de la victime avec les services de détection et de répression.

### **Permis de séjour**

24. Le GRETA invite les autorités italiennes à prendre des mesures pour faire en sorte que les victimes de la traite puissent bénéficier pleinement, dans la pratique, du droit prévu dans la législation italienne d'obtenir un permis de séjour renouvelable quelle que soit la forme d'exploitation subie, y compris en informant systématiquement les victimes, dans une langue qu'elles comprennent, des deux voies possibles pour obtenir un permis de séjour et en proposant les deux voies indifféremment.

### **Indemnisation et recours**

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

- faire en sorte que les victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre ;
- s'assurer que les victimes aient effectivement accès à l'assistance d'un défenseur ;
- permettre aux victimes de la traite d'exercer leur droit à une indemnisation en veillant à ce qu'elles aient effectivement accès à une aide juridique, quels que soient leurs revenus.

26. Le GRETA invite également les autorités italiennes à se demander si le montant maximal envisagé de 1 500 euros d'indemnisation par le fonds public est proportionné à la gravité de la violation des droits humains subie par les victimes de la traite et si ce montant justifie la lourde procédure qu'elles doivent suivre pour obtenir une indemnisation.

### **Rapatriement et retour des victimes**

27. Le GRETA exhorte les autorités italiennes à adopter un cadre juridique et politique clair pour le retour des personnes soumises à la traite. À cet égard, les autorités italiennes devraient prendre des dispositions pour :

- 
- faire en sorte que le retour des victimes de la traite se déroule dans le strict respect des droits, de la sécurité et de la dignité des personnes, et qu'il soit aussi tenu dûment compte de l'état de la procédure judiciaire ; cela suppose d'informer les victimes de la traite sur les programmes existants, de les protéger contre la revictimisation et contre la traite répétée, et, dans le cas d'enfants, de respecter pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
  - développer la coopération avec les pays d'origine des victimes de la traite, afin de garantir une évaluation sérieuse des risques et un retour des victimes en toute sécurité, ainsi que leur réinsertion effective ;
  - garantir le respect de l'obligation de non-refoulement découlant de l'article 40, paragraphe 4, de la Convention.

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

28. Le GRETA exhorte les autorités italiennes à se conformer à l'article 26 de la Convention en adoptant une disposition qui prévoit la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, ou en élaborant des consignes en ce sens. Les procureurs devraient être encouragés à se montrer proactifs lorsqu'il s'agit d'établir si une personne inculpée est une victime potentielle de la traite et à considérer la traite comme une violation grave des droits humains. Pendant que la procédure d'identification est en cours, les victimes potentielles de la traite ne devraient pas être punies pour des infractions liées à l'immigration.

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

29. Le GRETA exhorte les autorités italiennes à intensifier leurs efforts pour faire en sorte que les infractions relatives à la traite, quelle que soit la forme d'exploitation visée, fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites rapides et effectives, qui conduisent à des sanctions proportionnées et dissuasives.

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

30. Le GRETA considère que les autorités italiennes devraient utiliser pleinement toutes les mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite et pour éviter les intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire.