



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

**Recommandation CP(2015)2
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par l'Allemagne**

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

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

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

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

Compte tenu des règles de procédure du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par l'Allemagne le 19 décembre 2012 ;

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

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement allemand sur le rapport du GRETA, soumis le 19 mai 2015 ;

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

- la création du Groupe de travail fédéral sur la traite des êtres humains, qui réunit les représentants des autorités fédérales et des *Länder* ainsi que les organisations de la société civile ;
- la création, dans la plupart des *Länder*, de tables rondes sur la lutte contre la traite et la conclusion d'accords de coopération entre les autorités et les organisations de la société civile concernant l'identification des victimes et les moyens de leur porter assistance ;
- l'existence de centres d'assistance spécialisés qui viennent en aide aux victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle ;
- les mesures prises pour former les professionnels concernés et pour sensibiliser le public à la traite ;

- les efforts accomplis pour promouvoir la coopération internationale contre la traite des êtres humains grâce au financement de projets anti-traite à travers le monde et dans le cadre de la coopération policière et judiciaire ;

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

- à élaborer une stratégie nationale d'ensemble pour lutter contre la traite des êtres humains, pour toutes les formes d'exploitation en portant une attention particulière à la traite aux fins d'exploitation par le travail, et à associer plus étroitement la société civile à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de mesures anti-traite ;
- à renforcer les mesures préventives en tenant compte de la vulnérabilité particulière des enfants à la traite et en créant une procédure permettant d'identifier les enfants victimes et de les orienter vers des services d'assistance ;
- à améliorer l'identification des victimes de la traite en renforçant son caractère interinstitutionnel et en favorisant une approche proactive de l'identification ;
- à améliorer l'aide aux victimes, en particulier en créant des centres d'assistance pour les victimes de la traite, pour toutes les fins d'exploitation, et en veillant à ce que l'assistance ne dépende pas de la volonté de la victime de témoigner ;
- à veiller à ce que toutes les victimes potentielles de la traite se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et bénéficient durant cette période de toutes les mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention ;
- à adopter des mesures complémentaires destinées à faciliter et garantir l'accès des victimes de la traite à une indemnisation ;
- à faire en sorte que les victimes de la traite n'encourent pas de sanctions pour des infractions commises lorsqu'elles étaient soumises à la traite ou en conséquence d'être soumises à la traite.

1. Recommande au Gouvernement allemand 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'Allemagne (voir addendum) ;

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

3. Invite le Gouvernement allemand 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'Allemagne

Définition de « traite des êtres humains »

1. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient veiller à ce que tous les moyens figurant dans la Convention soient dûment pris en compte.
2. Le GRETA exhorte les autorités allemandes à faire en sorte que la définition de la traite figurant dans le Code pénal soit pleinement conforme à la Convention.

Approche globale et coordination

3. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient renforcer et harmoniser les cadres institutionnels et les structures de coordination de la lutte contre la traite au niveau fédéral, entre le niveau fédéral et les Länder, entre les Länder et au sein de chaque Land. L'objectif devrait être de renforcer la cohérence et l'efficacité de l'ensemble des actions menées par les institutions publiques contribuant à prévenir et combattre la traite sous toutes ses formes, et de protéger les victimes de la traite sans discrimination, quel que soit leur lieu de résidence en Allemagne.
4. En outre, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient renforcer la coordination entre les organismes publics et les ONG luttant contre la traite en associant la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique anti-traite, y compris à l'évaluation des efforts entrepris au niveau de la fédération et des Länder.
5. Le GRETA exhorte également les autorités allemandes à prendre des mesures pour inscrire l'action nationale de lutte contre la traite dans une approche globale. Elles devraient notamment :
 - élaborer une stratégie ou un plan d'action national et global de lutte contre la traite, visant la traite pour toutes les formes d'exploitation ;
 - accorder une attention particulière à la traite des enfants et prendre des mesures de coordination et de coopération permettant aux structures existantes de protection de l'enfance, notamment au niveau des Länder, de partager l'expérience des acteurs publics et non publics spécialisés dans la lutte contre la traite ;
 - renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail en y associant la société civile, les syndicats, la Brigade financière de lutte contre le travail illégal et le secteur privé, et en améliorant l'identification des victimes de cette forme de traite ainsi que l'assistance à ces personnes.
6. D'autre part, le GRETA invite les autorités allemandes à envisager de nommer un rapporteur national indépendant ou d'établir un autre mécanisme indépendant chargé du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'Etat (voir article 29, paragraphe 4, de la Convention, et paragraphe 298 du rapport explicatif).

Formation des professionnels concernés

7. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient continuer à investir dans la formation régulière aux questions relatives à la traite et aux différentes formes d'exploitation ainsi qu'aux droits des victimes de la traite de toutes les professions pouvant être en contact avec des victimes de la traite, en particulier les policiers, les procureurs, les juges, les assistants sociaux, le personnel médical, les inspecteurs du travail, le personnel des centres d'assistance, les fonctionnaires des services de l'immigration et de l'asile et le personnel des centres de rétention pour migrants en situation irrégulière. 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 recherches

8. Le GRETA exhorte les autorités allemandes à développer et gérer un système de collecte de données complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en recueillant des données statistiques fiables auprès de tous les acteurs principaux et en permettant la ventilation de ces données (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination) afin de préparer, contrôler et évaluer les politiques anti-traite. 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. La collecte de données devrait également couvrir les délais de rétablissement et de réflexion accordés aux victimes ainsi que les indemnités qui leur sont versées.

Coopération internationale

9. Le GRETA salue les efforts entrepris par les autorités allemandes dans le domaine de la coopération internationale et invite celles-ci à continuer de développer cette coopération en vue de prévenir la traite, d'aider les victimes de la traite, d'enquêter sur les infractions de traite et de poursuivre les auteurs, y compris en étudiant d'autres possibilités de coopération avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, dans les pays d'origine et de transit.

Mesures de sensibilisation

10. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient continuer à sensibiliser le public à la traite et prévoir des campagnes d'information et d'éducation en suivant une approche globale, en y associant la société civile, en s'appuyant sur l'évaluation des mesures déjà menées et en se concentrant sur les besoins identifiés. En outre, le GRETA exhorte les autorités allemandes à concevoir des mesures de sensibilisation à la traite des enfants et aux autres formes de traite (telles que la traite aux fins de mendicité forcée, de criminalité forcée ou de prélèvement d'organes).

Mesures destinées à décourager la demande

11. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient poursuivre leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec le secteur privé et la société civile, y compris les syndicats et les employeurs.

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

12. Le GRETA salue les mesures en faveur des groupes vulnérables à la traite soutenues par les autorités allemandes dans les pays d'origine. Cependant, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient renforcer la prévention de la traite grâce à des mesures en faveur de l'autonomie sociale et économique des groupes vulnérables à la traite qui se trouvent en Allemagne.

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

13. Le GRETA invite les autorités allemandes à intensifier leurs efforts visant à prévenir la traite parmi les employés de maison des ménages diplomatiques et à encourager la participation aux sessions annuelles d'information destinées à ce groupe cible.

Identification des victimes de la traite des êtres humains

14. Le GRETA exhorte les autorités allemandes à :

- renforcer le caractère interinstitutionnel de l'identification des victimes de la traite en confiant un rôle officiel, dans la procédure d'identification, à des acteurs de terrain tels que les ONG, la Brigade financière de lutte contre le travail illégal (FKS), les inspecteurs du travail et d'autres instances qui peuvent être en contact avec des victimes de la traite ;
- fournir à tous les acteurs de terrain des indicateurs opérationnels harmonisés, des orientations et des outils pour l'identification des victimes de la traite soumises à différentes formes d'exploitation ;
- veiller à ce que la police, le FKS, les inspecteurs du travail et les autres acteurs compétents adoptent une approche plus volontariste et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes potentielles de la traite, y compris en ce qui concerne les formes d'exploitation autres que sexuelles (exploitation par le travail, mendicité forcée, criminalité forcée) ;
- établir une procédure d'identification et d'orientation des enfants victimes de la traite qui tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants, en y associant des spécialistes de l'enfance, des services de protection de l'enfance et des services spécialisés de la police et du parquet.

15. En outre, le GRETA considère que les autorités allemandes devraient améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les migrants irréguliers dans les centres de rétention, y compris grâce à la formation du personnel des centres d'asile et de rétention.

Assistance aux victimes

16. Le GRETA exhorte les autorités allemandes à intensifier leurs efforts pour fournir une assistance aux victimes de la traite, et notamment à :

- faire en sorte que l'assistance aux victimes ne dépende pas de la disposition de ces dernières à fournir un témoignage ;
- prévoir un financement suffisant pour maintenir la fourniture de l'assistance ; si l'assistance est déléguée à des ONG, qui jouent alors le rôle de prestataire de services, l'État est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;
- faire en sorte, par des mesures législatives si nécessaire, que toutes les victimes de la traite, y compris les citoyens de l'Union européenne, puissent bénéficier pleinement des droits énoncés dans la Convention ;

- mettre en place, dans tout le pays, des structures d'assistance adéquates pour les victimes de la traite, quelle que soit la forme d'exploitation, y compris l'exploitation par le travail et d'autres formes d'exploitation non sexuelles ;
- faire en sorte que soit proposé aux hommes victimes de la traite un hébergement temporaire convenable et sûr qui réponde à leurs besoins ;
- faire en sorte que les enfants victimes de la traite bénéficient des mesures d'assistance prévues par la Convention, y compris une tutelle, un service d'interprétation, d'autres services, un foyer spécialisé, des soins médicaux ainsi qu'une assistance juridique et psychosociale.

Délai de rétablissement et de réflexion

17. Le GRETA exhorte les autorités allemandes à faire en sorte que, conformément aux obligations énoncées à l'article 13 de la Convention, toutes les victimes potentielles de la traite, y compris les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail et les victimes de la traite des enfants, se voient proposer un délai de réflexion et de rétablissement ainsi que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2 de la Convention, durant cette période. Les fonctionnaires 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

18. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les victimes de la traite aient la possibilité de recevoir un permis de séjour en Allemagne et de bénéficier des droits associés à un tel permis.

19. Le GRETA considère en outre que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les enfants victimes de la traite puissent recevoir un permis de séjour sur la base de l'intérêt supérieur de l'enfant et non sur la base de sa volonté ou capacité de coopérer avec les autorités judiciaires.

20. En outre, le GRETA invite les autorités allemandes à envisager de revoir la législation pertinente de façon à délivrer des permis de séjour aux victimes de la traite qui du fait de leur situation personnelle ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités.

Indemnisation et recours

21. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient informer systématiquement les victimes de la traite, dans une langue qu'elles peuvent comprendre, de leur droit à une indemnisation de la part des trafiquants et/ou de l'État et des procédures à suivre, et devraient veiller à ce que les victimes aient un accès effectif à une assistance juridique dans ce domaine.

22. En outre, le GRETA exhorte les autorités allemandes à faire en sorte que toutes les victimes de la traite, y compris les enfants, aient un accès effectif à l'indemnisation par l'État, quelle que soit leur nationalité et le type d'exploitation en cause, et sans qu'il soit nécessaire d'avoir subi une agression physique.

Rapatriement et retour des victimes

23. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour :

- faire en sorte que les procédures de retour des victimes de la traite soient mises en œuvre en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité. Cela implique d'informer les victimes des programmes existants, de les protéger contre la revictimisation et 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 réintégration effective ;
- veiller au respect de l'obligation de non-refoulement énoncée à l'article 40, paragraphe 4, de la Convention.

Droit pénal matériel

24. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient procéder à une évaluation approfondie et complète des dispositions de droit pénal relatives à la traite aux fins d'exploitation par le travail, et devraient s'apprêter à ajuster, sur la base d'une telle évaluation, le contenu et/ou l'application des dispositions concernées en vue de remédier aux éventuelles insuffisances constatées.

25. En outre, le GRETA invite les autorités allemandes à envisager de conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services d'une personne en sachant qu'elle est victime de la traite, pour toutes les formes d'exploitation.

Non-sanction des victimes de la traite

26. Le GRETA exhorte les autorités allemandes à faire en sorte que les victimes de la traite ne soient pas sanctionnées pour des infractions commises lorsqu'elles étaient soumises à la traite ou en conséquence d'être soumises à la traite. Les autorités allemandes devraient évaluer la mise en œuvre, par les autorités judiciaires et autres autorités pertinentes, du principe de non-sanction des victimes de la traite ayant pris part à des activités illicites sous la contrainte, et devraient s'apprêter à ajuster, sur la base d'une telle évaluation, le contenu et/ou l'application des dispositions concernées en vue de remédier aux éventuelles insuffisances constatées. Dans ce contexte, il conviendrait d'envisager de diffuser auprès des procureurs et autres professionnels concernés des recommandations expliquant comment appliquer le principe de non-sanction aux victimes de la traite.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

27. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures pour garantir l'application effective des dispositions légales concernant la confiscation des biens des trafiquants.

28. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que la traite donne lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives, menant à des sanctions proportionnées et dissuasives. Dans ce contexte, le GRETA considère qu'il est nécessaire de continuer à améliorer la spécialisation et la formation des juges et des procureurs en ce qui concerne la traite.

Protection des victimes et des témoins

29. Le GRETA considère que les autorités allemandes devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles afin de protéger les victimes et les témoins de la traite et d'éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête ainsi que pendant et après la procédure judiciaire.

30. En outre, le GRETA invite les autorités allemandes à examiner l'application pratique des mesures juridiques et autres de protection des victimes et des témoins de la traite afin d'établir si ces mesures sont effectivement appliquées au profit des victimes et des témoins de la traite, et si elles contribuent réellement à protéger ces personnes.