

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



**Recommandation CP(2013)6
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par la Norvège**

*adoptée lors de la 11ème réunion du Comité des Parties
le 7 juin 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 la Norvège le 17 janvier 2008 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Norvège, adopté par le GRETA lors de sa 16^e réunion (11-15 mars 2013) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

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

- la création d'un Groupe de travail interministériel contre la traite des êtres humains et d'une Unité de coordination nationale pour les victimes de la traite, qui relève du ministère de la Justice et de la Sécurité publique ;
- l'adoption d'un plan d'action contre la traite des êtres humains à caractère complet pour 2011-2014, qui contient des mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail;
- les efforts pour promouvoir la coopération internationale contre la traite des êtres humains à travers le financement de projets destinés à lutter contre la traite dans le monde, en privilégiant la prévention et la protection des victimes ;
- la disposition législative établissant un délai de réflexion de six mois pour les victimes potentielles de la traite;
- la possibilité de délivrer des permis de séjour aux victimes de la traite à la fois sur la base de leur situation personnelle et sur la base de leur coopération dans le cadre d'une procédure pénale ;

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

- à renforcer la coordination parmi les services gouvernementaux et entre les pouvoirs publics et les organisations non-gouvernementales, y compris en associant les organisations non-gouvernementales à la planification et au suivi de la politique de la Norvège en matière de lutte contre la traite ;
- à mettre en place un mécanisme national d'orientation formalisé pour l'identification et l'assistance aux victimes de la traite, définissant clairement les procédures et les rôles de tous les acteurs de terrain qui peuvent être amenés à avoir des contacts avec des victimes de la traite ;
- à adopter une approche proactive pour détecter la traite des enfants, et à renforcer la coopération entre les services de protection de l'enfance, les services de proximité, la police et les autorités de l'immigration, de manière à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient d'une prise en charge adéquate, qui tienne compte de leurs besoins individuels et de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- à renforcer leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail ;
- à veiller à ce que toutes les victimes éventuelles de la traite, y compris les ressortissants d'un pays de l'EEE, soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion, et se voient proposer un tel délai ;
- à examiner l'efficacité des dispositions relatives à la traite, y compris l'effet dissuasif des sanctions et les circonstances aggravantes applicables aux affaires de traite.

1. Recommande au Gouvernement norvégien 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 la Norvège (voir addendum) ;

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

3. Invite le Gouvernement norvégien 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 la Norvège

Concepts juridiques de base et définitions

1. Le GRETA souligne qu'il est fondamental d'avoir recours à une définition de la traite des êtres humains qui est en conformité avec la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.
2. Le GRETA exhorte les autorités norvégiennes à faire figurer l'esclavage, les pratiques analogues à l'esclavage et la servitude parmi les types d'exploitation énumérés dans la définition juridique de la traite des êtres humains.

Approche globale et coordination

3. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient renforcer la coordination parmi les services gouvernementaux et entre les pouvoirs publics et les ONG. Cela pourrait notamment consister à fournir à la KOM des outils formalisés de coopération institutionnelle et à veiller à ce que les ONG soient associées à la planification et au suivi de la politique de la Norvège en matière de lutte contre la traite. Des accords écrits devraient être élaborés pour définir le cadre spécifique de la coopération, accompagnés de plans concernant des examens périodiques de l'application de ces accords. Le GRETA invite les autorités norvégiennes à vérifier si la KOM dispose des ressources et d'un mandat suffisants pour mener à bien ses tâches et atteindre son objectif global.
4. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient prendre des mesures complémentaires, notamment en adoptant une approche proactive pour détecter la traite des enfants, y compris des enfants roms, quelle que soit la forme d'exploitation.
5. Le GRETA invite les autorités norvégiennes à charger un organe indépendant de l'évaluation du plan d'action. L'évaluation pourra servir d'outil pour mesurer l'impact des actions menées et à planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

Formation des professionnels concernés

6. Le GRETA considère qu'il est nécessaire d'investir davantage dans la formation continue et la sensibilisation des professionnels concernés, notamment des procureurs, des juges, des agents de la police des frontières, des agents des services d'immigration, des inspecteurs du travail, des travailleurs sociaux, et des membres d'ONG pouvant être en contact avec des victimes de la traite. Les futurs programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que les professionnels concernés puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite, pour les aider à obtenir une indemnisation et pour faire condamner les trafiquants.

Collecte de données et recherches

7. Le GRETA considère que, aux fins d'élaborer, de superviser et d'évaluer les politiques de lutte contre la traite, les autorités norvégiennes devraient continuer à développer et étendre un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en réunissant des données statistiques fiables émanant de tous les acteurs clés (dont les procureurs, les tribunaux et l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes) et pouvant être ventilées (par sexe, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou de destination, etc.). 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.

8. Le GRETA invite les autorités norvégiennes à continuer de mener et d'encourager des recherches sur les questions liées à la traite, car de tels travaux constituent une source d'information importante sur l'impacte 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 Norvège figurent la traite aux fins d'exploitation par le travail, la servitude domestique et la traite des enfants.

Coopération internationale

9. Le GRETA invite les autorités norvégiennes à continuer de développer la coopération internationale en vue de prévenir la traite, d'assister les victimes de la traite et de poursuivre les trafiquants, 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 et mesures destinées à décourager la demande

10. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient prévoir d'organiser des campagnes d'information et de sensibilisation dans le pays, en y associant la société civile, sur la base des résultats des recherches et de l'évaluation de l'impact des actions déjà menées. Il conviendrait d'intensifier les efforts de sensibilisation à la traite des enfants et à la traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris au domicile des particuliers.

11. Le GRETA invite également les autorités norvégiennes à continuer de contribuer aux activités de sensibilisation à caractère préventif dans les principaux pays d'origine des personnes victimes de la traite en Norvège.

12. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient :

- décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle ;
- renforcer leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail dans les secteurs économiques où le risque de traite est particulièrement élevé, tels que le bâtiment, l'agriculture, le nettoyage, l'hôtellerie, la restauration et le divertissement, ou encore le travail domestique.

13. Le GRETA invite aussi les autorités norvégiennes à envisager d'ériger en infraction pénale le fait d'utiliser des services faisant l'objet d'une exploitation par le travail en sachant que la personne concernée est victime de la traite.

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

14. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient poursuivre leurs efforts pour :

- détecter et prévenir la traite par des mesures de contrôle aux frontières ;
- établir une liste de contrôle destinée à repérer les risques potentiels de traite dans le cadre de la procédure de demande de visas ;
- fournir des informations écrites aux ressortissants étrangers envisageant de se rendre en Norvège, dans une langue qu'ils peuvent comprendre, afin de les mettre en garde contre les risques de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail, 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

15. Le GRETA exhorte les autorités norvégiennes à mettre en place un mécanisme national d'orientation formalisé définissant clairement les procédures et les rôles de tous les acteurs de terrain qui peuvent être amenés à avoir des contacts avec des victimes de la traite, afin d'améliorer la clarté et la sécurité juridique. Dans ce contexte, le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient :

- fournir à tous les acteurs de terrain des indicateurs, des orientations et des outils concrets pour l'identification des victimes de la traite (aux fins d'exploitation sexuelle et non sexuelle), 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 ;
- harmoniser les indicateurs et les critères utilisés par les autorités compétentes pour identifier les victimes de la traite ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile, notamment en formant les agents de la police de l'immigration ;
- associer des spécialistes de l'enfance à l'élaboration des procédures d'identification des enfants victimes de la traite.

Mesures d'assistance pour les adultes victimes de la traite

16. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient intensifier leurs efforts pour fournir une assistance aux victimes de la traite, notamment en proposant :

- un hébergement temporaire convenable et sûr pour tous les adultes victimes de la traite, adapté à leurs besoins et à leur sexe ;
- une formation adéquate à tous les professionnels chargés de la mise en œuvre des mesures d'assistance et de protection en faveur des victimes de la traite ;
- des informations aux victimes sur les services et les mesures d'assistance prévus et sur les moyens d'en bénéficier, dans un éventail de langues approprié ;
- l'accès à l'éducation, à la formation professionnelle et au marché du travail pour les victimes de la traite qui résident légalement dans le pays afin de les aider à se réintégrer dans la société et à éviter la re-victimisation.

17. Le GRETA invite aussi les autorités norvégiennes à étudier la possibilité d'un financement à long terme pour les ONG qui fournissent une assistance aux victimes, soumis à des contrôles de qualité et à une évaluation, l'objectif étant de garantir la continuité de l'assistance aux victimes.

Mesures d'assistance pour les enfants victimes de la traite

18. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient :

- adapter le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, de manière à ce qu'il réponde à leurs besoins particuliers et emploie du personnel spécialement formé ;
- renforcer la coopération entre les services de protection de l'enfance, les services de proximité, la police et les autorités de l'immigration de manière à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient d'une prise en charge adéquate, qui tienne compte de leurs besoins individuels et de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- veiller à ce que les enfants victimes de la traite âgés de 15 à 18 ans soient placés sous la responsabilité des services de l'aide sociale à l'enfance, qui devraient recevoir les ressources et la formation qui s'imposent ;
- veiller à ce qu'on procède à une évaluation personnalisée des risques avant de renvoyer un enfant victime de la traite dans son pays d'origine.

19. En outre, le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient effectuer une évaluation des effets des actions menées pour empêcher les disparitions de mineurs des centres de prise en charge et des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, et pour enquêter sur les disparitions.

20. Le GRETA invite les autorités norvégiennes à continuer à examiner les nouvelles mesures introduites en 2012 dans la loi relative aux services de l'aide sociale à l'enfance, afin de garantir qu'elles respectent les normes internationales relatives aux droits de l'enfant, notamment en ce qui concerne la privation de liberté imposée à un enfant en dernier recours.

Délai de rétablissement et de réflexion

21. Le GRETA exhorte les autorités norvégiennes, conformément aux obligations découlant de l'Article 13 de la Convention, à s'assurer que 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. A cette fin, les autorités norvégiennes devraient :

- systématiquement informer toutes les victimes éventuelles de la traite de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion, ainsi que de ses implications ;
- supprimer l'objectif du délai de réflexion de faciliter les poursuites des trafiquants ;
- établir dans la loi des droits à l'assistance et à la protection pour les victimes éventuelles de la traite, comme prévu aux articles 10 et 12 de la Convention, indépendamment de la nationalité de la victime ou de son statut vis-à-vis des règles sur l'immigration ;
- supprimer les barrières pour les victimes éventuelles de la traite en matière d'accès aux soins pendant le délai de réflexion liées au fait qu'elles n'ont pas de documents d'identité et ont des difficultés à être enregistrées ;
- analyser les raisons pour lesquelles un si petit nombre de victimes éventuelles de la traite demandent et se voient accorder un délai de réflexion.

Permis de séjour

22. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient intensifier leurs efforts pour résoudre les difficultés découlant du problème des victimes de la traite qui ne peuvent recevoir de permis de séjour parce qu'elles n'ont pas de document d'identité.

Indemnisation et recours

23. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient intensifier leurs efforts pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation des victimes de la traite, en particulier :

- en veillant à ce 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 ;
- en permettant aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation, de la part de l'auteur de l'infraction ou de l'Etat, en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique et en leur permettant de demeurer dans le pays pendant toute la durée de la procédure.

Rapatriement et retour des victimes

24. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient prendre des mesures pour renforcer la coopération avec les pays d'origine des victimes de la traite afin d'assurer leur retour en toute sécurité et leur réinsertion effective.

Droit pénal matériel

25. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient examiner l'efficacité des dispositions pénales relatives à la traite, y compris l'effet dissuasif des sanctions prévues à l'article 224 du CP et les circonstances aggravantes actuellement applicables aux affaires de traite. En particulier, le GRETA encourage les autorités norvégiennes à augmenter la durée maximale de la peine privative de liberté prévue par l'article 224, pour tenir compte du fait que la traite est une grave violation des droits humains, et à appliquer la liste complète des circonstances aggravantes prévues à l'Article 24 de la Convention.

Non-sanction des victimes de la traite

26. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient veiller à la mise en œuvre effective de la disposition qui permet 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.

27. En outre, le GRETA exhorte les autorités norvégiennes à améliorer l'identification des victimes de la traite, quelle que soit la forme d'exploitation concernée, afin de s'assurer que celles-ci ne soient pas punies pour des infractions à la réglementation sur l'immigration.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

28. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient intensifier leurs efforts pour garantir que les infractions relatives à la traite, quelle que soit la forme d'exploitation concernée, feront l'objet d'enquêtes et de poursuites rapides et efficaces.

29. Enfin, le GRETA considère qu'il est nécessaire de continuer à améliorer le niveau de connaissances des juges, des procureurs, des enquêteurs de police et des avocats au sujet de la traite et des droits des victimes.

Protection des victimes et des témoins

30. Le GRETA considère que les autorités norvégiennes devraient intensifier leurs efforts pour faire en sorte que les victimes de la traite soient dûment informées, protégées et assistées pendant l'enquête et la procédure judiciaire.