

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



**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 10e réunion du Comité des Parties
le 15 février 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 le Portugal le 27 février 2008 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par le Portugal, adopté par le GRETA lors de sa 15^e réunion (26-30 novembre 2012) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement portugais sur le rapport du GRETA, soumis le 4 février 2013 ;

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

- la désignation d'un Rapporteur national pour la lutte contre la traite et la création de l'Observatoire de la traite des êtres humains et du comité technique chargé du suivi de la mise en œuvre du plan d'action national ;
- l'évolution du cadre juridique national de la lutte contre la traite et l'adoption d'une disposition législative conférant le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services d'une personne en sachant que celle-ci est victime de la traite ;
- le développement d'un système statistique complet sur la traite des êtres humains ;

- les efforts consentis pour former les professionnels concernés et pour rendre certains groupes moins vulnérables à la traite ;
- 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 ;

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

- à adapter la politique de lutte contre la traite aux tendances actuelles de la traite, notamment en accordant davantage d'attention à la traite aux fins d'exploitation par le travail et en prenant mieux en compte les victimes de sexe masculin et les enfants victimes ;
- à continuer à améliorer l'identification des victimes de la traite en la dissociant, dans la pratique, de leur participation à une procédure pénale, en développant les enquêtes proactives et en renforçant le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes ;
- à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, notamment en mettant en place, sur l'ensemble du territoire portugais, des solutions d'hébergement convenables et sûres pour ces victimes, y compris les hommes et les enfants ;
- à veiller à ce que les victimes de la traite soient informées de la possibilité de bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai ;
- à veiller à ce que les victimes de la traite puissent effectivement se faire indemniser, notamment en leur fournissant les informations nécessaires sur le droit à l'indemnisation et sur les procédures à suivre, et en leur donnant accès à une assistance juridique ;
- à prendre des mesures pour garantir que les infractions liées à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

1. Recommande au Gouvernement portugais 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 le Portugal (voir addendum) ;

2. Demande au Gouvernement portugais d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 15 février 2015 ;

3. Invite le Gouvernement portugais 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 le Portugal

Définition de la « 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 portugaises devraient inclure explicitement l'esclavage, les pratiques analogues à l'esclavage et la servitude dans les formes d'exploitation résultant de la traite.
2. Le GRETA considère que le fait d'indiquer explicitement que le consentement d'une victime de la traite à l'exploitation envisagée est indifférent pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite.

Approche globale et coordination

- 3 Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient adapter leur politique de lutte contre la traite aux réalités actuelles de la traite des êtres humains, notamment en accordant une place plus importante à la traite aux fins d'exploitation du travail et en assurant une meilleure prise en compte des victimes de sexe masculin ou mineures qui ne bénéficient pas à ce jour d'un système adapté.
4. Le GRETA encourage les autorités portugaises à poursuivre cette bonne pratique, conforme à l'esprit de la Convention, qui implique que les organes de coordination bénéficient de l'autorité nécessaire à assurer une coordination efficace entre acteurs publics.
5. Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer de renforcer les liens avec les ONG, à les impliquer autant que possible dans la conception, la mise en œuvre, la coordination et l'évaluation du plan d'action national et à leur allouer un niveau de financement adéquat.

Formation des professionnels concernés

6. Le GRETA considère qu'il est nécessaire d'investir davantage dans la formation et la sensibilisation des acteurs concernés à la traite, en particulier les magistrats, les travailleurs sociaux et les membres d'ONG ayant vocation à être en contact avec des victimes de traite.

Collecte de données et recherches

7. Le GRETA se félicite du développement d'un système statistique qui se veut complet et cohérent sur la traite des êtres humains et invite les autorités portugaises à assurer que les informations statistiques soient effectivement recueillies auprès de tous les principaux acteurs, y compris les ONG. Le GRETA rappelle que ces opérations doivent 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.
8. Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer à mener et à soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, également lorsqu'elles sont menées par la société civile portugaise, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics 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 nationale, la traite aux fins d'exploitation par le travail et la traite des enfants.

Coopération internationale

9. Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer d'explorer les possibilités de coopération internationale notamment dans les domaines de la protection et de l'assistance aux victimes de la traite et de la poursuite des trafiquants.

Sensibilisation et éducation

10. Le GRETA encourage les autorités portugaises à continuer leurs efforts en matière de sensibilisation et à lancer de nouvelles campagnes et/ou à soutenir celles qui peuvent être lancées par la société civile portugaise. En outre, le GRETA considère que les futures actions de sensibilisation devraient être conçues sur la base de l'évaluation des mesures précédentes et cibler les besoins identifiés.

Mesures pour décourager la demande

11. Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient poursuivre leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes victimes de la traite

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

12. Le GRETA considère qu'il est nécessaire de renforcer ces mesures économiques et sociales en s'attaquant aux causes profondes connues de la traite (situation économique et sociale, pauvreté, lacunes en matière d'éducation, absence de possibilités d'emploi, etc.) et en leur allouant dans la mesure du possible les ressources humaines et financières nécessaires.

Mesures aux frontières et mesures concernant les migrations légales

13. Le GRETA salue considère que les autorités devraient poursuivre leurs efforts pour détecter les cas de traite lors des contrôles aux frontières.

14. Le GRETA invite les autorités portugaises à assurer la formation du personnel consulaire à la question de la traite afin de faciliter la détection des risques de traite dans le cadre de la procédure de demande de visas.

Identification des victimes de la traite

15. Le GRETA exhorte les autorités portugaises à :

- veiller à ce que, dans la pratique, l'identification des victimes soit dissociée de leur participation à l'enquête et à la procédure judiciaire ;
- revoir les indicateurs utilisés dans le cadre du signalement et de l'identification des victimes de façon à ce qu'ils couvrent l'ensemble des situations possibles ;
- veiller à ce que l'ensemble des parties prenantes de l'identification des victimes de la traite adoptent une approche plus volontariste et renforcent leur action de terrain pour identifier plus efficacement les victimes de la traite ;
- renforcer la formation sur l'identification des victimes pour les professionnels qui sont en première ligne (notamment pour les membres des forces de l'ordre, les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux, les professionnels de santé et le personnel des ONG).

16. Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes, en mettant à profit l'expérience de l'équipe multidisciplinaire existant au sein de l'Association du Planning Familial (APF) et en créant des équipes similaires dans d'autres parties du pays.

Mesures d'assistance

17. Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient réévaluer les tendances de la traite au Portugal et fournir un hébergement convenable et sûr sur l'ensemble du territoire pour les victimes de la traite, y compris pour les hommes et les enfants.

18. Le GRETA exhorte les autorités portugaises à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment :

- à faire en sorte que les services proposés soient adéquats et adaptés aux besoins particuliers des victimes de la traite en veillant notamment à ce que des standards minimums soient garantis pour les victimes de la traite qui sont accueillies dans des structures qui ne sont pas spécifiquement destinés aux victimes de la traite;
- à assurer les ressources humaines et financières suffisantes pour garantir à toutes les victimes la fourniture effective de l'assistance nécessaire, même lorsque cette prestation est déléguée à des ONG ;
- à améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l'hébergement et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants.

19. Le GRETA invite les autorités portugaises à continuer de former à intervalles réguliers tous les professionnels chargés de la mise en œuvre de mesures d'assistance et de protection en faveur des victimes de la traite.

Délai de rétablissement et de réflexion

20. Le GRETA se félicite que les autorités portugaises aient prévu un délai au-delà des 30 jours minimums et exhorte 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.

Permis de séjour

21. Le GRETA encourage les autorités portugaises à veiller à ce que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour, notamment même lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités.

Indemnisation et recours

22. Le GRETA exhorte les autorités portugaises à veiller à ce que les victimes de la traite aient connaissance du droit à indemnisation et des procédures à suivre, et qu'elles puissent effectivement bénéficier de ce droit en pratique, notamment en ayant accès à une assistance juridique en la matière et plus particulièrement à l'aide juridictionnelle.

Rapatriement et retour des victimes

23. Le GRETA considère que les autorités portugaises devraient déterminer si les dispositions existantes sont adaptées aux victimes de la traite, qui constituent une catégorie particulière de candidats au retour et prendre des mesures supplémentaires pour :

- assurer l'accès effectif des victimes de la traite à des modalités de retour et de rapatriement qui prennent dûment en compte les droits, la sécurité et la dignité de la personne et permettent d'éviter qu'elle soit de nouveau soumise à la traite ;
- développer la coopération avec les pays où retournent les victimes de traite, afin de conduire une évaluation des risques adéquate, assurer la sécurité des victimes à leur retour et améliorer leur réinsertion.

Droit pénal matériel

24. Afin d'être pleinement en conformité avec la Convention, le GRETA considère que les autorités portugaises devraient inclure comme circonstances aggravantes toutes les situations prévues à l'article 24 de la Convention.

Non-sanction des victimes de la traite

25. Le GRETA invite par conséquent les autorités portugaises à clarifier la situation en adoptant une disposition de non-sanction des victimes de traite impliquées dans des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes ou, à tout le moins, en adressant une circulaire aux membres du ministère public les avisant des mesures à prendre lorsque des poursuites sont ouvertes contre des suspects qui pourraient s'avérer être des victimes de la traite.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

26. Le GRETA invite par conséquent les autorités portugaises à harmoniser la législation spécifique aux techniques enquêtes.

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

28. Le GRETA exhorte les autorités portugaises à prendre des mesures pour identifier des lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, notamment en vue de garantir que les infractions liées à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

29. Par ailleurs, le GRETA considère qu'il est nécessaire de faire en sorte que les juges, les procureurs, les enquêteurs et les avocats connaissent mieux le phénomène de traite et les droits des victimes et y soient davantage sensibilisés. 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, pour les aider et les protéger et pour faire condamner les trafiquants.