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

Recommandation CP/Rec(2019)02 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 24ème réunion du Comité des Parties
le 5 avril 2019

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 ;

Rappelant la Recommandation du Comité des Parties CP(2014)16 du 5 décembre 2014 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 et le rapport par les autorités italiennes concernant les mesures prises pour être en conformité avec cette Recommandation, soumis le 5 décembre 2016 ;

Ayant examiné le deuxième rapport sur la mise en œuvre de la Convention par l'Italie, adopté par le GRETA lors de sa 33ème réunion 3-7 décembre 2018) ainsi que les commentaires du Gouvernement italien, reçus le 21 janvier 2019 ;

1. Salue les progrès accomplis depuis le premier cycle d'évaluation dans les domaines suivants :

   - le développement du cadre juridique de la lutte contre la traite, l'adoption d'une loi qui renforce la protection des enfants non accompagnés, y compris des enfants victimes de la traite ;

   - l'adoption, en février 2016, du premier plan d'action national contre la traite et les formes graves d'exploitation, qui a un caractère complet ;

   - l'évolution du cadre institutionnel de la lutte contre la traite, avec la création du comité directeur, un forum interinstitutionnel pour la planification, la mise en œuvre et le financement de mesures de lutte contre la traite ;

   - les efforts visant à dispenser une formation sur la traite à davantage de catégories professionnelles concernées, selon une approche pluri-institutionnelle ;

- l'adoption de lignes directrices pour l'identification des victimes de la traite parmi les candidats à une protection internationale ;

- la création d'un « programme unique d'émergence, d'assistance et d'intégration sociale pour les victimes de la traite et de l'exploitation », et l'augmentation considérable des crédits budgétaires consacrés aux projets anti-traite ;

- la spécialisation des agents des forces de l'ordre et des procureurs dans les questions relatives à la traite des êtres humains, et de la contribution de l'Italie à la coopération internationale contre la traite.

2. Recommande aux autorités italiennes de prendre des mesures concernant les questions suivantes nécessitant une action immédiate, telles qu'identifiées dans le rapport du GRETA :

- le développement et la gestion d'un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en rassemblant des données fiables sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes, ainsi que sur les enquêtes, les poursuites et les décisions judiciaires rendues dans les affaires de traite. Les statistiques concernant les victimes devraient être collectées auprès de tous les principaux acteurs et pouvoir être ventilées en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation et du pays d'origine et/ou de destination. 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;

- l'intensification de leurs efforts pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment :

    - en dispensant aux inspecteurs du travail de tout le pays, aux autres services d'inspection, aux agents des services de détection et de répression, aux procureurs et aux juges, des formations sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et sur les droits des victimes ;

    - en élargissant la capacité des inspecteurs du travail, de sorte qu'ils puissent participer activement à la prévention de la traite, y compris dans les domiciles privés et dans des petites entreprises dans les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration ;

    - en surveillant la fréquence et l'efficacité des inspections du travail et en veillant à ce que des ressources humaines et financières suffisantes soient mises à la disposition des inspecteurs du travail pour remplir leur mandat, y compris dans les régions éloignées menacées par la traite dans le secteur agricole ;

    - en séparant les fonctions de contrôle de l'immigration des fonctions d'inspection du travail et en veillant à ce que les inspecteurs du travail accordent la priorité à la détection des personnes travaillant en situation irrégulière qui sont vulnérables à la traite des êtres humains ;

    - en reconsidérant les systèmes de réglementation concernant les migrants qui travaillent dans la prestation de soins à domicile et en veillant à ce que des inspections puissent être effectuées dans les domiciles privés pour prévenir les abus envers les employés de maison et détecter les cas de traite ;

- en renforçant le contrôle des agences de recrutement et de travail temporaire, et en examinant le cadre législatif pour combler les vides juridiques qui peuvent limiter la protection ou la prévention ;

- en soutenant des initiatives de commerce équitable, et l'application efficace des obligations de diligence raisonnable dans la surveillance dans les chaînes d'approvisionnement, particulièrement dans le secteur de la production de fruits et légumes ;

- en sensibilisant le grand public et, de façon ciblée, les travailleurs migrants, au risque de la traite aux fins d'exploitation par le travail ;

- en établissant des mécanismes efficaces pour permettre aux travailleurs migrants irréguliers de porter plainte contre les employeurs et d'obtenir des recours effectifs sans le risque de partage de leurs données personnelles ou d'autres informations les concernant avec les autorités d'immigration aux fins du contrôle et de l'exécution des décisions par les services de l'immigration ;

- l'intensification de leurs efforts déployés pour prévenir la traite des enfants, notamment :

  - en sensibilisant le public aux risques et aux manifestations de la traite des enfants (dont les mariages précoces, les mariages d'enfants et les mariages forcés, l'exploitation de la mendicité ou de criminalité forcée) ;

  - sensibiliser et former les enseignants, le personnel éducatif et les professionnels de la protection de l'enfance de tout le pays, dans le domaine de la traite et de ses différentes formes, et mettre en place des programmes de sensibilisation à la question de la traite dans les établissements scolaires ;

  - intégrer la prévention de la traite dans la formation de toutes les personnes travaillant avec des enfants non accompagnés ou séparés, afin d'assurer l'intérêt supérieur de l'enfant ;

  - empêcher la disparition d'enfants non accompagnés ou séparés et veiller à ce qu'ils puissent bénéficier de la protection de leurs droits et de conditions de prise en charge efficaces, y compris d'un hébergement sûr et spécialisé et d'un accès à l'éducation et aux soins, de manière à ce qu'ils ne soient pas exposés aux risques de traite ;

  - prendre des mesures à la suite des violences et des refoulements d'enfants non accompagnés et séparés à la frontière française ; il s'agirait notamment de renforcer la coopération internationale et de prendre des mesures positives pour prévenir la traite, pour identifier à la frontière les enfants qui pourraient être victimes de la traite, pour garantir un accès effectif à une assistance et à une protection, et pour que des tuteurs soient désignés rapidement ;

- la prise de mesures supplémentaires pour améliorer l'identification proactive des victimes de la traite et, notamment :

  - renforcer la participation des différentes institutions à l'identification des victimes en mettant en place un mécanisme national d'orientation formalisé définissant 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, et en veillant à ce que tous les professionnels concernés reçoivent des instructions et une formation sur l'application de ce mécanisme ;

- intensifier les efforts destinés à identifier de manière proactive les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, en renforçant les capacités et la formation des inspecteurs du travail et des agents d'autres institutions concernées, et en faisant participer les syndicats et les ONG ;

- prendre des dispositions pour identifier de manière proactive les victimes de la traite pratiquée aux fins d'autres formes d'exploitation, comme la criminalité forcée, la mendicité forcée, le mariage forcé et les prélèvements d'organes ;

- veiller à ce que les ONG participant à l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile disposent des ressources dont elles ont besoin pour remplir leur mission, et permettre une coopération efficace avec les ONG, y compris celles qui effectuent des opérations de sauvetage en mer ;

- garantir l'identification des victimes potentielles de la traite à tous les points de passage de frontières, conformément aux principes et lignes directrices sur les droits de l'homme aux frontières internationales, élaborés par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU

- la mise en place des structures spécialement destinées aux demandeurs d'asile qui sont des victimes présumées de la traite ;

- la prise de mesures supplémentaires pour améliorer l'identification et l'assistance des victimes de la traite et, notamment :

  - adopter en priorité un mécanisme national d'orientation pour les enfants victimes de la traite, qui tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants victimes de la traite, auquel soient associés des spécialistes de l'enfance, et qui fasse de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale dans toutes les procédures concernant des enfants victimes de la traite et des enfants à risque ;

  - veiller à ce que les acteurs concernés adoptent une approche proactive et renforcent leur travail de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite aux fins de différentes formes d'exploitation, en accordant une attention particulière aux enfants non accompagnés ou séparés et aux enfants roms ;

  - faire en sorte que, dans tout le pays, les enfants victimes de la traite bénéficient des mesures d'assistance prévues par la Convention, y compris un hébergement adapté et un accès effectif à une assistance juridique gratuite et à un soutien psychologique, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non ;

  - prendre des mesures supplémentaires pour traiter le problème des enfants qui disparaissent pendant qu'ils sont sous la responsabilité de l'État, et pour que des instructions définissent clairement l'institution à qui incombe au premier chef l'obligation de rechercher les enfants disparus et de signaler les disparitions à toutes les autorités compétentes, afin de faire en sorte que les enfants soient retrouvés et qu'ils bénéficient d'une protection appropriée ;

  - surveiller l'efficacité et la qualité du système de tutelle bénévole ;

  - assurer une assistance de longue durée pour la réinsertion des enfants victimes de la traite ;

- la révision de 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 veiller à ce que toutes les victimes potentielles de la traite de nationalité étrangère se voient proposer un délai de

rétablissement et de réflexion, ainsi que toutes les mesures d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, durant cette période ;

- l'adoption de mesures visant à faciliter et garantir l'accès des victimes de la traite à une indemnisation. Les autorités devraient notamment :

    - examiner les procédures pénales et civiles concernant l'indemnisation par les auteurs d'infractions, en vue d'améliorer leur efficacité ;

    - permettre aux victimes de la traite d'exercer leur droit à une indemnisation, en les informant, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre, et en renforçant la capacité des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation ;

    - intégrer la question de l'indemnisation des victimes dans les programmes de formation des membres des forces de l'ordre, des procureurs et des juges ;

    - permettre aux victimes de la traite ayant quitté l'Italie de bénéficier de la possibilité de demander une indemnisation ;

    - établir un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient effectivement accès, indépendamment de leur nationalité et de leur situation au regard de la législation sur l'immigration et de revoir le montant maximal de 1 500 euros d'indemnisation versé par l'Etat afin de s'assurer qu'il correspond au préjudice réel subi par les victimes ;

    - faire plein usage de la législation existante relative au gel et à la confiscation des avoirs pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite ;

- la prise de mesures pour assurer le retour des victimes de la traite en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, y compris de leur droit au non-refoulement (article 40, paragraphe 4, de la Convention), et, dans le cas d'enfants, en respectant pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;

- la mise en conformité avec 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, et/ou en élaborant des consignes en ce sens ;

- la prise de mesures pour faire en sorte que les infractions de traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives ;

- la révision du code de conduite pour les ONG qui mènent des opérations de sauvetage en mer des migrants en vue de permettre l'identification des victimes de la traite qui se trouvent parmi les migrants et les réfugiés, en mer et dans les ports.

3. Demande au Gouvernement de l'Italie d'informer le Comité des Parties sur les mesures prises afin d'améliorer la mise en œuvre de la Convention dans les domaines susmentionnés d'ici au **5 avril 2020**.

4. Recommande au Gouvernement de l'Italie de prendre des mesures afin de mettre en œuvre les autres conclusions figurants dans le deuxième rapport d'évaluation du GRETA.

5. Invite le Gouvernement de l'Italie à poursuivre le dialogue permanent avec le GRETA et à tenir le GRETA informé des mesures prises en réponse à ses conclusions.