

Demande directe (CEACR) - adoptée 2013, publiée 103ème session CIT (2014)

Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 - Italie (Ratification: 1934)

Article 1, paragraphe 1, article 2, paragraphe 1, et article 25 de la convention. Traite des personnes.

1. *Contrôle de l'application de la législation.* La commission a précédemment noté que le gouvernement prenait diverses mesures pour appliquer l'interdiction de la traite des personnes prévue dans le Code pénal. Le gouvernement a reconnu la nécessité de renforcer ses mécanismes de contrôle de l'application de la législation, notamment en ce qui concerne la traite à des fins d'exploitation du travail. Il a indiqué que, depuis 2006, il avait élargi le champ de ses activités afin d'y inclure des mesures destinées à lutter contre l'exploitation au travail en recueillant des données, en identifiant les groupes nationaux concernés et les régions où ce phénomène est répandu.

La commission prend note que le gouvernement déclare que, bien que la traite soit un phénomène relativement récent dans le pays, elle a atteint des proportions alarmantes. Le gouvernement indique qu'il a pris plusieurs mesures destinées à combattre ce phénomène, telles que des campagnes de sensibilisation, la mise en place d'un service de lignes téléphoniques gratuites pour lutter contre la traite et la collaboration avec les gouvernements étrangers afin d'identifier les victimes de la traite, de poursuivre les trafiquants et d'assister les victimes. Le gouvernement travaille à l'élaboration d'un plan d'action national sur la traite en vue de mettre en œuvre une stratégie nationale plus large et plus efficace de lutte contre la traite. Par ailleurs, la commission prend dûment note des informations détaillées fournies par le gouvernement concernant l'application des dispositions du Code pénal interdisant la traite des personnes. En 2010, 152 personnes ont fait l'objet d'une enquête et 105 ont été poursuivies pour traite de personnes alors que, en 2011, 250 personnes faisaient l'objet d'une enquête et 100 personnes étaient poursuivies. Cependant, en 2010, la dernière année pour laquelle des données sur les condamnations judiciaires prononcées ont été fournies, seules 27 personnes ont été reconnues coupables et condamnées.

La commission note à nouveau à cet égard que, en dépit des efforts poursuivis par le gouvernement, le nombre de condamnations judiciaires dans les cas relatifs à la traite de personnes et aux crimes qui y sont liés reste faible. La commission constate cependant que le gouvernement déploie des efforts considérables pour combattre la traite dans le pays. ***La commission encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts afin de prévenir, de supprimer et de combattre la traite des personnes et à continuer de fournir des informations sur les mesures prises à ce propos. Elle prie le gouvernement de renforcer ses efforts pour veiller à ce que les affaires de traite de personnes fassent l'objet d'enquêtes et de procédures judiciaires approfondies et que des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives soient infligées. En outre, la commission prie le gouvernement de continuer à communiquer des informations sur l'application pratique des dispositions pertinentes du Code pénal, et notamment sur le nombre d'arrestations, et le nombre de poursuites et de condamnations et sur les sanctions spécifiques infligées.***

2. *Protection et réintégration des victimes de la traite des personnes.* La commission a précédemment noté, d'après l'indication du gouvernement, que depuis 2006 celui-ci met en œuvre des projets destinés à offrir un soutien aux victimes de la traite.

La commission note que le gouvernement indique qu'il applique le «Programme national pour le retour volontaire assisté et la réintégration des victimes dans leurs pays d'origine», qui permet aux victimes de la traite qui désirent rentrer dans leur pays de le faire dans un cadre protégé. Ce programme a traité 200 cas depuis 2001. En outre, la commission note les informations très détaillées fournies concernant le nombre important de victimes de la traite ou de victimes supposées de la traite qui ont bénéficié d'une assistance, et notamment d'un permis de résidence spécial et d'une assistance sociale; 1 770 victimes ont reçu une telle assistance en 2009-10, et 1 952 en 2010-11. Par ailleurs, la commission note que le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, dans ses observations finales du 2 août 2011, a demandé au gouvernement de déployer des efforts pour fournir une assistance sociale aux victimes identifiées de la traite (CEDAW/C/ITA/CO/6, paragr. 28). ***Tout en prenant dûment note des mesures prises par le gouvernement, la commission encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts pour assurer une protection et une assistance aux victimes de la traite. Elle prie le gouvernement de continuer à communiquer des informations sur les mesures prises à cet égard, notamment sur le nombre de personnes bénéficiant de tels services.***

Article 1, paragraphe 1, et article 2, paragraphe 1. Exploitation des travailleurs étrangers en situation irrégulière.

La commission a précédemment pris note des communications de 2010 de la Confédération générale italienne du travail (CGIL) au sujet de l'exploitation des travailleurs migrants, notamment des travailleurs en situation irrégulière, particulièrement dans les provinces du Sud. Selon la CGIL, les travailleurs sont obligés de vivre dans des camps, des bâtiments et des usines abandonnés et de travailler dans des conditions pénibles durant de longues heures, sans contrats écrits ou contrats d'emploi formels. La CGIL a souligné également que, bien que plusieurs poursuites judiciaires aient été engagées, le système de protection et de réinsertion des victimes demeure inefficace, en particulier en ce qui concerne les migrants en situation irrégulière. La CGIL a constaté que les victimes d'exploitation en situation irrégulière se cachent des autorités par peur d'être expulsées. En ce qui concerne la transposition de la directive européenne 2009/52/CE prévoyant les normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, la CGIL a reconnu l'importance d'une législation qui sanctionne les employeurs qui engagent des migrants en situation irrégulière. Cependant, elle s'est aussi déclarée préoccupée par la décision du gouvernement prise au cours du processus de transposition de la directive par le Parlement de supprimer tous les articles relatifs à la promotion des mesures de régularisation des travailleurs migrants victimes d'exploitation.

En réponse à ces commentaires, le gouvernement a déclaré qu'une attention particulière était accordée à la question de l'emploi illégal des travailleurs migrants et que des activités d'inspection visant principalement les secteurs de la construction et de l'agriculture, qui connaissent une fréquence élevée d'exploitation au travail, ont été menées. Cependant, le gouvernement a indiqué que les allégations de la CGIL ne présentent pas de lien avec la définition du

travail forcé, mais sont plutôt liées à d'autres phénomènes tels que l'exploitation des migrants, la migration irrégulière et la traite de personnes. La commission a rappelé à ce propos que les mauvaises conditions de travail ne constituent pas toujours une situation de travail forcé. Cependant, dans les cas où le travail ou le service est imposé en exploitant la vulnérabilité du travailleur sous la menace d'une peine quelconque (telle que le licenciement, les déductions de salaire ou la menace de dénonciation aux autorités), une telle exploitation cesse de relever des mauvaises conditions de travail et exige la protection de la convention.

La commission note que le gouvernement indique que le législateur italien a accordé au cours des dernières années une attention particulière au problème des travailleurs étrangers en situation irrégulière victimes d'exploitation au travail. A ce propos, le délit d'intermédiaire et d'exploitation au travail a été introduit dans le Code pénal en 2011, avec l'article 603bis réprimant le fait de «entreprendre un travail organisé d'intermédiaire, embaucher de la main-d'œuvre ou organiser son travail de manière abusive, par la violence, les menaces ou l'intimidation, en profitant de l'état de besoin et de manque dans lequel se trouvent les travailleurs». Cette disposition identifie aussi les facteurs qui constituent l'exploitation, et notamment le fait de rémunérer systématiquement les travailleurs de manière manifestement différente de ce qui est prévu dans les conventions collectives nationales ou disproportionnée par rapport à la quantité et à la qualité du travail, de violer systématiquement les dispositions sur la durée du travail, les jours de repos ou les congés obligatoires, d'enfreindre la réglementation sur la sécurité et la santé ou de soumettre les travailleurs à des conditions de travail, des méthodes de surveillance ou des conditions de logement particulièrement dégradantes. Le rapport du gouvernement indique que les sanctions pénales s'appliquent dès lors que l'un ou l'autre de ces facteurs est constaté. Le gouvernement se réfère également au décret législatif no 109 du 16 juillet 2012 intitulé «Mise en œuvre de la directive 2009/52/CE prévoyant les normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier» qui prévoit les sanctions applicables en cas d'engagement d'un étranger sans permis valable. Le gouvernement indique que les types d'exploitation du travail mentionnés à l'article 603bis du Code pénal représentent aussi dans le cadre du décret législatif susmentionné des circonstances aggravantes. Le décret susmentionné prévoit également la possibilité de délivrer un permis spécial de résidence, pour des motifs humanitaires, aux étrangers qui dénoncent leurs employeurs ou prennent part aux poursuites pénales engagées contre eux. La commission constate que le rapport du gouvernement ne précise pas combien de permis de résidence ont été délivrés dans ce cadre ni quelle est la protection dont disposent les travailleurs qui ont été exploités mais n'ont pas dénoncé leur employeur ou pris part aux poursuites judiciaires engagées.

La commission note que, d'après l'indication du gouvernement, dans le but de combattre l'emploi irrégulier, il a mis en place un plan d'inspection dans l'agriculture et la construction dans le cadre duquel des inspections conjointes ont été menées dans quatre régions, en collaboration avec le commandement de la protection du travail de la police, le ministère du Travail et de la Politique sociale, les institutions de la sécurité sociale et la police d'Etat. Le gouvernement déclare que, dans le secteur agricole, des inspections ont été menées dans 7 816 fermes, révélant la présence de 7 102 travailleurs en situation irrégulière, alors que dans le secteur de la construction des inspections ont été menées dans 10 958 sites, révélant la présence de 7 565 travailleurs en situation irrégulière. Cependant, le gouvernement n'indique pas les mesures

qui ont été prises pour identifier les victimes éventuelles de conditions de travail relevant du travail forcé ou obligatoire au cours de ces inspections, ou pour fournir une assistance aux victimes identifiées. Le gouvernement signale qu'en 2011 une inspection de routine effectuée par la Direction locale et régionale du travail a décelé la présence de 164 473 travailleurs employés de manière irrégulière, dont 52 426 étaient non déclarés, y compris 2 095 clandestins non ressortissants des pays de l'Union européenne. Le gouvernement ne fournit pas d'informations sur les mesures prises pour identifier, parmi ce groupe, les victimes d'exploitation au travail relevant du travail forcé.

La commission note que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans ses observations finales du 9 mars 2012, s'inquiète du manque de protection juridique adéquate destinée aux migrants, en particulier contre l'exploitation ou les conditions de travail abusives (CERD/C/ITA/CO/16-18, paragr. 23). En conséquence, tout en notant les mesures prises par le gouvernement, aussi bien dans la législation que dans la pratique, et en reconnaissant les difficultés rencontrées par le gouvernement, la commission rappelle à nouveau que les travailleurs migrants en situation irrégulière sont particulièrement vulnérables au travail forcé. Elle rappelle que, parallèlement aux procédures d'investigation et de poursuite contre les employeurs qui engagent des travailleurs en situation irrégulière, il est également important d'identifier et de protéger, parmi les travailleurs en situation irrégulière, ceux d'entre eux qui sont victimes de traite et/ou de travail forcé. ***La commission prie donc le gouvernement de continuer à fournir des informations détaillées sur les mesures adoptées pour protéger les travailleurs migrants, aussi bien dans la législation que dans la pratique, de toute exploitation de leur travail relevant du travail forcé, quel que soit leur statut légal, et de veiller à ce qu'ils puissent faire valoir leurs droits auprès des autorités compétentes. La commission prie en conséquence le gouvernement de communiquer des informations non seulement sur l'application pratique de l'article 603bis du Code pénal, mais également sur les mesures prises pour fournir une assistance aux victimes de l'exploitation conformément à cette disposition. Par ailleurs, la commission prie le gouvernement de transmettre des informations sur l'application pratique du décret législatif no 109 du 16 juillet 2012, et notamment sur le nombre de permis spéciaux de résidence délivrés conformément à ce décret. Elle prie en outre le gouvernement de communiquer des informations sur les mesures prises pour offrir une assistance aux victimes d'exploitation relevant du travail forcé qui ne dénoncent pas leurs employeurs ou qui ne participent pas aux poursuites engagées contre eux. En outre, la commission se réfère aux commentaires qu'elle formule au titre de la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975.***