

Forced labour

C029

Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)

Italy

Direct Request, 2016

FR

La commission prend note des observations de la Confédération générale italienne du travail (CGIL) communiquées avec le rapport du gouvernement.

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 déployait des efforts considérables pour combattre la traite dans le pays: notamment à travers les campagnes de sensibilisation; le numéro d'appel gratuit pour lutter contre la traite; la collaboration avec des gouvernements étrangers pour identifier les victimes de traite; les poursuites à l'encontre des trafiquants et l'aide aux victimes; et l'élaboration d'un plan d'action national de lutte contre la traite. Toutefois, la commission a noté que le nombre de condamnations pour traite de personnes et infractions qui y étaient liées restait faible.

La commission note d'après le rapport du gouvernement qu'il a adopté le décret législatif no 24 de mars 2014 visant à prévenir et combattre la traite des êtres humains et à protéger les victimes, qui met en œuvre la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil. Le gouvernement indique que le décret porte modification des articles 600 (asservissement) et 601 (traite des personnes) du Code pénal. Le décret renforce le dispositif répressif afin que les auteurs de traite des personnes sous toutes ses formes fassent l'objet de poursuites pénales, et contient une définition des actes d'asservissement et de traite des personnes qui correspond à celle de la directive européenne susmentionnée. La nouvelle disposition à l'article 601 porte sur le recrutement, le transport, le transfert ou l'accueil de personnes pour induire ou forcer ces personnes à effectuer un travail, à fournir des services sexuels et à mendier, ou à réaliser des activités illicites comportant une exploitation, ainsi que sur l'attribution à ces fins d'une autorité à une autre personne. Le décret prévoit aussi l'adoption d'un plan national de lutte contre la traite des personnes, la mise en place d'un fonds public d'indemnisation pour les victimes de traite, ainsi qu'une assistance accrue et une protection pour les victimes de traite. La commission prend note aussi de l'indication du gouvernement selon laquelle ce plan national qui doit être adopté en 2016 contribuera au développement de synergies systématiques entre, d'un côté, les entités publiques à l'échelle centrale, régionale et locale et, de l'autre, les entités privées qui luttent contre la traite de personnes. Ces synergies prendront en compte les quatre lignes directrices de base de la stratégie internationale visant à lutter contre la traite, à savoir la prévention, les poursuites judiciaires, la protection et le partenariat. De plus, la commission prend note des informations détaillées fournies par le gouvernement sur l'application dans la pratique des dispositions pertinentes du Code pénal qui interdisent la traite des personnes. A propos de l'application de l'article 601 du Code pénal, la commission note que, d'après les données émanant des services du procureur, 48 cas en tout ont été enregistrés

EN

The Committee notes the observations of the Italian General Confederation of Labour (CGIL) communicated with the Government's report.

Articles 1(1), 2(1) and 25 of the Convention. Trafficking in persons. 1. Law enforcement. The Committee previously noted that the Government was making considerable efforts to combat trafficking in the country, including conducting awareness-raising campaigns; the operation of a toll-free anti-trafficking line; cooperation with foreign governments to identify victims of trafficking, prosecute traffickers and assist victims; and developing a national action plan to combat trafficking. However, it noted that the number of convictions for trafficking in persons and related crimes remained low.

The Committee notes the Government's indication in its report that it enacted Legislative Decree No. 24 of March 2014 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims which implemented Directive 2011/36/EU of the European Parliament and Council. The Government states that the Decree provides for amendments to sections 600 (enslavement) and 601 (trafficking in persons) of the Criminal Code by strengthening of the punitive instrument, and ensuring that no possible manifestations of human trafficking can escape criminal prosecution by providing a definition of the crimes of enslavement and of trafficking in persons that corresponds to the EU Directive. The new provision under section 601 includes the recruitment, transportation, transfer, reception and assignment of authority on another person to induce or force any person to carry out labour, to provide sexual services and to beg or to carry out illegal activities that involve exploitation. The Decree also provides for the adoption of a national action plan against trafficking in persons, the setting up of a state-owned compensation fund for victims of trafficking and improved assistance to and protection of victims of trafficking. The Committee also notes the Government's indication that the national action plan, which is to be approved in 2016 will promote the development of systematic synergies between central, regional, local government agencies and private entities that are involved in combating trafficking, taking into account the four basic guidelines of the international strategy to combat trafficking, namely prevention, prosecution, protection and partnership. Moreover, the Committee takes note of the detailed information provided by the Government concerning the application in practice of the relevant provisions of the Criminal Code prohibiting trafficking in persons. With regard to the application of section 601 of the Criminal Code, the Committee notes that according to the data from the Prosecutor's Office a total of 48 cases were registered in 2013 against 341 persons, of which 108

Forced labour

C029

Italy

en 2013 qui impliquaient 341 personnes, dont 108 ont été poursuivies. En 2013, les juridictions ont déclaré coupables et condamné 50 personnes en application de l'article 601 du Code pénal. De plus, en 2014, 58 enquêtes ont été menées et 136 personnes ont été poursuivies pour traite de personnes. La commission note en outre, à la lecture du rapport d'avril 2014 de la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, que récemment le nombre de cas de traite ayant fait l'objet d'enquêtes a considérablement baissé. Ce rapport indique aussi que, bien que la loi prévoit des sanctions sévères pour les actes relevant de la traite des personnes, les taux de condamnation sont très faibles par rapport au nombre d'enquêtes (A/HRC/26/37/Add.4, paragr. 65 et 66). **La commission prie donc le gouvernement de redoubler d'efforts pour que toutes les personnes impliquées dans la traite de personnes fassent l'objet d'enquêtes approfondies et de poursuites, et pour que des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives soient appliquées dans la pratique. La commission prie également le gouvernement de continuer à fournir des informations sur l'application dans la pratique des dispositions pertinentes du Code pénal, tel que modifié, en particulier le nombre de poursuites et de condamnations, et les sanctions spécifiques imposées. Enfin, la commission encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts pour prévenir, éliminer et combattre la traite de personnes, en particulier en adoptant et en mettant en œuvre le plan national de lutte contre la traite des personnes, et à fournir des informations sur les mesures prises à cet égard, ainsi que sur les résultats obtenus.**

2. *Protection et réintégration des victimes de la traite des personnes.* Faisant suite à ses commentaires précédents, la commission prend note de l'information du gouvernement selon laquelle il existe deux types de programmes d'assistance et de protection des victimes de traite, tels que: i) des programmes à court terme en vertu de l'article 13 de la loi no 228/2003 sur les mesures de lutte contre la traite des personnes (projets au titre de l'article 13) qui comportent des mesures d'aide initiale aux victimes de traite; et ii) des programmes à long terme en vertu de l'article 18 du décret législatif no 286/98 qui prévoit une protection spéciale des victimes de traite par un programme d'assistance, l'insertion sociale et l'octroi de permis de résidence à des fins de protection sociale (projets au titre de l'article 18). Le gouvernement indique que, entre 2006 et 2012, 166 projets au titre de l'article 13 en tout ont été financés, et qu'une assistance a été fournie à 3 862 victimes de traite (dont 208 mineurs). Entre 1999 et 2012, 665 projets au titre de l'article 18 ont été financés et une assistance fournie à 21 795 victimes de traite (dont 1 171 mineurs). De plus, depuis 2013-14 un total de 1 180 victimes de traite ont bénéficié d'une assistance dans le cadre des deux projets. Selon le rapport du gouvernement, le nombre des personnes bénéficiant de programmes de protection assurés par des services régionaux s'est maintenu à 1 000 par an. La commission prend note aussi de l'information du gouvernement selon laquelle le décret no 24 reconnaît le droit des victimes de traite à recevoir une indemnisation d'un montant de 1 500 euros. En outre, le gouvernement déclare qu'il élabore actuellement un

persons were prosecuted. In 2013, the courts convicted and sentenced 50 persons under section 601 of the Criminal Code. Moreover, in 2014, 58 investigations were initiated and 136 persons were prosecuted for trafficking in persons. The Committee also notes, from the April 2014 report of the United Nations Human Rights Council's Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, that recently, there has been a significant decrease in the number of trafficking cases investigated. This report also indicates that although the law provides for severe penalties for trafficking related offences, the conviction rates are very low compared to the number of investigations (A/HRC/26/37/Add.4, paragraphs 65 and 66). **The Committee therefore requests the Government to strengthen its efforts to ensure that all perpetrators involved in trafficking in persons are subject to thorough investigations, prosecutions and that sufficiently effective and dissuasive penalties are applied in practice. It also requests the Government to continue to provide information on the application in practice of the relevant provisions of the Criminal Code, as amended, including the number of prosecutions, convictions, and the specific penalties applied. The Committee finally encourages the Government to pursue its efforts to prevent, suppress and combat trafficking in persons, including through the adoption and implementation of the National Action Plan to combat trafficking in persons and to provide information on the measures taken in this regard as well as on the results achieved.**

2. *Protection and reintegration of victims of trafficking in persons.* Following its previous comments, the Committee notes the Government's information that there exists two types of assistance and protection programmes for the victims of trafficking, such as: (i) short-term programmes under article 13 of the Act No. 228/2003 on measures against trafficking in persons (article 13 projects) which offer initial support measures to victims of trafficking; and (ii) long-term programmes under article 18 of Legislative Decree No. 286/98 which provides for special protection to victims of trafficking through a programme of assistance, social integration and the issuance of residence permits for social protection (article 18 projects). The Government indicates that between 2006 and 2012, a total of 166 article 13 projects were funded and assistance was provided to 3,862 victims of trafficking (including 208 minors). Between 1999 and 2012, 665 article 18 projects were funded and assistance was provided to 21,795 victims of trafficking (including 1,171 minors). Moreover, from 2013–14, a total of 1,180 victims of trafficking were assisted under the two projects. According to the Government's report the numerical figures for those benefiting from protection programmes offered by regional services remained at 1,000 people per year. The Committee also notes the Government's information that Decree No. 24 recognizes the right of victims of trafficking to receive

Forced labour

C029

Italy

programme unifié de régularisation, d'assistance et d'intégration sociale des victimes de traite, conformément à l'article 8 du décret no 24. ***Prenant dûment note des mesures prises par le gouvernement, la commission l'encourage à poursuivre ses efforts pour assurer protection et assistance aux victimes de traite. La commission prie le gouvernement de continuer à fournir des informations sur les mesures prises à cet égard, en particulier le nombre de personnes bénéficiant de ces services.***

Article 1, paragraphe 1, et article 2, paragraphe 1. Exploitation des travailleurs étrangers en situation irrégulière. Dans ses commentaires précédents, la commission avait pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle une attention particulière était accordée, en droit et dans la pratique, à la question de l'emploi illégal et de l'exploitation des travailleurs migrants. A ce sujet, le gouvernement s'était référé à l'article 603bis du Code pénal de 2011 incriminant l'intermédiation illégale et l'exploitation au travail, y compris le fait d'embaucher de la main-d'œuvre ou d'organiser son travail de manière abusive, par la violence, les menaces ou l'intimidation. Le gouvernement s'était aussi référé au décret législatif no 109 du 16 juillet 2012 qui prévoit des sanctions à l'encontre des employeurs d'étrangers ne possédant pas un permis valable.

La commission note que les observations de la CGIL font état de l'exploitation de travailleurs migrants, en particulier dans les Pouilles, où 40 000 à 50 000 travailleurs migrants sont occupés dans l'agriculture pendant les récoltes estivales. Ils se trouvent dans des situations extrêmement précaires, parfois dans des conditions proches de l'esclavage; leurs conditions de travail et de vie sont mauvaises, leurs salaires sont faibles, et ils effectuent un nombre excessif d'heures de travail. La commission note que, selon le gouvernement, les inspecteurs du ministère du Travail jouent un rôle essentiel dans la lutte contre l'exploitation illégale de travailleurs migrants. Le gouvernement fait mention des mesures prises à cet égard:

- mise en œuvre, en collaboration avec le département chargé de l'égalité des chances, du projet «Lutte transnationale et intersectorielle contre la traite des personnes à des fins de grave exploitation au travail, identification et prise en charge des victimes de travail forcé et de traite»;

- élaboration du manuel *Travail forcé et traite des personnes* afin de faciliter l'identification des victimes de travail forcé et de traite;

- diffusion d'une circulaire par la Direction générale des activités d'inspection qui demande instamment de renforcer dans les Pouilles les activités de contrôle dans l'agriculture et d'entamer des campagnes de contrôle pour lutter contre le recrutement par des agents de main-d'œuvre en situation irrégulière, l'exploitation illégale de travailleurs ou d'immigrants en situation irrégulière et l'emploi de mineurs;

- mise en place d'équipes spéciales interprovinciales et interrégionales pour renforcer les activités d'inspection, en particulier dans les régions où les risques d'infraction à la législation du travail sont élevés, ou dans lesquelles des travaux saisonniers sont effectués.

compensation of an amount of €1,500. Moreover, the Committee notes the Government's statement that it is currently in the process of designing a unified programme of regularization, assistance and social integration of the victims of trafficking as provided under section 8 of Decree No. 24. ***Taking due note of the measures taken by the Government, the Committee encourages the Government to pursue its efforts to provide protection and assistance to victims of trafficking. It requests the Government to continue to provide information on the measures taken in this regard, including the number of persons benefiting from these services.***

Articles 1(1) and 2(1). Exploitation of foreign workers in an irregular situation. In its previous comments, the Committee noted the Government's indication that particular attention was being given, in law and in practice, to the issue of illegal employment and exploitation of migrant workers. In this regard, the Government referred to section 603bis of the Criminal Code of 2011 relating to the offence of unlawful intermediation and labour exploitation, including hiring labour or organizing its work in an exploitative manner through violence, threats or intimidation as well as Legislative Decree No. 109 of 16 July 2012, which provides for sanctions for employing a foreigner without a valid permit.

The Committee notes that the observations of the CGIL contain allegations of labour exploitation of migrant workers, particularly in the Apulia Region where an estimated 40,000 to 50,000 migrant workers are employed in the agricultural sector during the summer harvest. These workers are subject to highly precarious situations, with instances of labour that are akin to slavery, with poor working and living conditions, low wages and long working hours. The Committee notes the Government's statement that inspectors of the Ministry of Labour play a crucial role in the fight against the illegal exploitation of migrant workers and refers to the following measures taken in this regard:

- implementation, in collaboration with the Department for Equal Opportunities, of a project entitled "Transnational and inter-sectoral action to combat trafficking for serious labour exploitation, identification of and care for the victims of forced labour and trafficking";

- preparation of a manual entitled *Forced Labour and Human Trafficking* in order to facilitate identification of victims of forced labour and trafficking;

- issuance of a circular through the General Directorate for Inspection Activity, urging more serious supervisory activity in agriculture in the region of Apulia and initiating supervisory campaigns to combat the procurement of illegal labour through an agent, illegal exploitation of irregular workers/illegal immigrants, and employment of minors;

- establishment of inter-provincial and interregional task forces to reinforce the inspection activities, particularly in regions with high risk of labour violations or work of a seasonal nature.

Forced labour

C029

Italy

La commission prend note de l'information contenue dans le rapport du gouvernement sur les activités d'inspection: 3 349 inspections ont été réalisées dans le secteur agricole au cours du premier semestre de 2015 et ont permis de constater que 2 355 travailleurs étaient en situation irrégulière. De plus, il y a eu 75 890 inspections dans le secteur des services et de la construction au cours du premier semestre de 2015, et il a été constaté que 18 215 travailleurs se trouvaient en situation irrégulière.

A propos des mesures législatives, la commission note que, selon le gouvernement, en application de l'article 22 du décret législatif no 151 de 2015 l'emploi de travailleurs en situation irrégulière est passible de la sanction maximale qui comporte des amendes administratives d'un montant allant de 1 500 à 36 000 euros, qui sont imposées par les organes de contrôle qui enquêtent dans les domaines fiscal, du travail et de la sécurité sociale. Lorsque le travailleur en situation irrégulière est étranger, le montant des amendes est accru de 20 pour cent. De plus, l'article 22 du décret législatif no 286/1998 sur l'immigration, tel que modifié par le décret législatif no 109/2012, dispose que les employeurs qui occupent des travailleurs étrangers sans permis de résidence sont passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans ainsi que d'une amende pour chaque travailleur qu'ils occupent. Cette sanction est plus lourde en cas de circonstances aggravantes, lorsque trois travailleurs en situation irrégulière ou mineurs n'ayant pas atteint l'âge de travailler ont été engagés, ou lorsque les conditions de travail relèvent de l'exploitation telle que définie à l'article 603bis du Code pénal (recrutement de main-d'œuvre en situation irrégulière par l'intermédiaire d'un agent). Dans ces cas, une sanction administrative supplémentaire est imposée; lorsque l'auteur de l'infraction est reconnu coupable, il est tenu de payer les frais de rapatriement du travailleur étranger qu'il occupait illégalement, et un permis de résidence est délivré au travailleur qui a signalé la situation et a collaboré aux poursuites pénales. Selon les données émanant du ministère de l'Intérieur, en 2014, 12 permis de résidence en tout ont été délivrés, et 110 permis ont été renouvelés. Le gouvernement déclare que les travailleurs dans des conditions d'exploitation au travail qui ne dénoncent pas leurs employeurs ou ne collaborent pas aux poursuites peuvent recourir au système de protection garanti par l'article 13 de la loi no 228/2003 et l'article 18 du décret no 286/98, par exemple en utilisant la ligne téléphonique gratuite qui a été mise en place pour signaler des situations de traite des personnes.

La commission note à la lecture du rapport du 1er mai 2015 du Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants que le décret no 109/2012 qui prévoit des sanctions contre les employeurs n'a pas encore été pleinement appliqué. Selon ce rapport, des employeurs continuent d'exploiter physiquement et financièrement des migrants sans crainte de sanctions. La commission note aussi à la lecture du rapport d'avril 2014 de la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, qu'une législation régularisant la situation de résidence des migrants a été adoptée et

The Committee also notes the information contained in the Government's report on inspection activities which indicates that 3,349 inspections were carried out in the agricultural sector in the first half of 2015, and 2,355 workers were found to be irregular. Moreover, 75,890 inspections were carried out in the service and construction sectors during the first half of 2015, and 18,215 workers were found to be working illegally.

With regard to legislative measures, the Committee notes the Government's indication that according to section 22 of Legislative Decree No. 151 of 2015, the employment of illegal workers entails the application of the maximum sanction involving administrative fines ranging from €1,500 to 36,000, which shall be exacted by the supervisory bodies that carry out investigations in the sphere of labour, tax and social security. Where the employee is a foreigner, the penalties are increased by 20 per cent. Moreover, section 22 of Legislative Decree No. 286/1998 on immigration as amended by Legislative Decree No. 109/2012 states that an employer who employs foreign workers without a residence permit shall be punished with imprisonment up to three years and a fine for each employed worker. This penalty shall amount to aggravating circumstances if three illegal workers or minors under the working age are hired or where there are instances of exploitative working conditions described under section 603bis of the Criminal Code (procurement of illegal labour through an agent). In such cases, an additional administrative sanction is imposed, consisting of payment of the cost of repatriation of the foreign worker who is illegally employed, following the conviction of the employer and issuance of a residence permit to the worker who reported and cooperated in the criminal prosecution. According to the data from the Ministry of the Interior, in 2014, a total of 12 residence permits were issued and 110 permits were renewed. The Committee further notes the Government's statement that workers in conditions of labour exploitation who do not report on their employers or cooperate in the prosecution, shall have recourse to the protection system guaranteed under section 13 of Act No. 228/2003 and section 18 of Decree No. 286/98, such as the toll-free anti trafficking hotline.

The Committee notes from the report of the United Nations Human Rights Council's Special Rapporteur on the human rights of migrants of 1 May 2015 that Decree No. 109/2012 which provides for sanctions against employers has not yet been fully implemented. According to this report, employers continue to exploit migrants physically and financially without fear of sanctions. The Committee also notes from the April 2014 report of the United Nations Human Rights Council's Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, that though legislation regularizing the residence status of migrants was adopted, enabling employers to regularize all their informally hired workers,

Forced labour

C029

Italy

permet aux employeurs de régulariser toutes les personnes qu'ils occupaient de manière informelle, mais qu'on a constaté que de nombreux employeurs ont commis des irrégularités pendant le processus de régularisation, par exemple le fait de faire payer de 500 à 4 500 euros à des migrants pour qu'ils obtiennent un permis de séjour et de travail (A/HRC/26/37/Add.4, paragr. 74). La commission note finalement à la lecture du rapport du rapporteur spécial de mai 2015 que, selon le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, l'Italie a reçu plus de 140 000 réfugiés et migrants en 2014. *Tout en reconnaissant la situation difficile du pays en raison de l'entrée d'un nombre élevé de migrants, la commission encourage le gouvernement à redoubler d'efforts pour empêcher que des migrants étrangers ne soient victimes de situations abusives relevant du travail forcé, et pour protéger tous les travailleurs migrants, quel que soit leur statut juridique, contre l'exploitation par le travail forcé, et à veiller à ce qu'ils puissent faire valoir leurs droits, y compris en recourant aux autorités compétentes. La commission demande au gouvernement de fournir des informations sur l'application dans la pratique de l'article 603bis du Code pénal et sur les mesures prises pour aider les victimes d'exploitation en application de cette disposition. Enfin, la commission demande au gouvernement d'indiquer les mesures prises pour aider les victimes d'une exploitation relevant du travail forcé qui ne dénoncent pas leurs employeurs ou qui ne participent pas aux poursuites à l'encontre de leurs employeurs, et de fournir des informations sur le nombre de travailleurs ayant bénéficié du système de protection garanti par l'article 13 de la loi no 228/2003 et l'article 18 du décret no 286/98, par exemple en utilisant la ligne téléphonique gratuite mise en place pour lutter contre la traite des personnes.*

widespread fraud by employers during the regularization process was noted, such as charging an amount of €500 to 4,500 from migrants to obtain a work residence permit (A/HRC/26/37/Add.4, paragraph 74). The Committee finally notes from the report of the Special Rapporteur of May 2015 that according to the United Nations High Commissioner for Refugees, Italy received over 140,000 refugees and migrants in 2014. *While acknowledging the difficult situation facing the country following the entry of high number of migrants, the Committee encourages the Government to strengthen its efforts to prevent foreign migrants from falling victim to exploitative situations amounting to forced labour as well as to protect all migrant workers, regardless of their legal status, from forced labour exploitation, and to ensure that they can assert their rights, including by means of accessing the competent authorities. The Committee requests the Government to provide information on the application in practice of section 603bis of the Criminal Code and the measures taken to offer assistance to victims of exploitation under this provision. Lastly, the Committee requests the Government to provide information on the measures taken to offer assistance to victims of exploitation amounting to forced labour who do not report their employers or participate in their prosecution, including information on the number of such workers who have availed the protection system guaranteed under section 13 of Act No. 228/2003 and section 18 of Decree No. 286/98, such as the toll-free anti-trafficking hotline.*