



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

**Recommandation CP(2014)18
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par l'Ukraine**

*adoptée lors de la 15ème réunion du Comité des Parties
le 5 décembre 2014*

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'Ukraine le 29 novembre 2010 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par l'Ukraine, adopté par le GRETA lors de sa 20^e réunion (30 juin – 4 juillet 2014) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement ukrainien sur le rapport du GRETA, soumis le 9 septembre 2014 ;

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

- l'adoption d'une législation pénalisant la traite des êtres humains et garantissant des droits aux victimes de la traite ;
- la mise en place de structures de coordination contre la traite et des unités spécialisées de la police pour lutter contre la traite des êtres humains ;
- l'adoption d'un plan d'action national anti-traite global et la participation d'organisations non gouvernementales à son élaboration et à sa mise en œuvre ;

- l'adoption d'une procédure formalisée pour l'identification des victimes de la traite et l'adoption de normes visant à assurer la qualité des services fournis aux victimes de la traite ;
- les efforts déployés pour sensibiliser l'opinion publique au phénomène de la traite, grâce à des campagnes d'information, des interventions dans les établissements scolaires et des formations à l'intention des professionnels concernés ;

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

- à améliorer la coordination de l'action anti-traite en veillant au fonctionnement effectif et régulier du Conseil interinstitutionnel et des conseils de coordination mis en place dans les oblasts;
- à renforcer la prévention de la traite par des mesures économiques et sociales destinées à favoriser l'autonomie des personnes appartenant aux groupes vulnérables à la traite, et à poursuivre leurs efforts pour assurer l'enregistrement de tous les enfants à la naissance comme mesure préventive contre la traite;
- à prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de mesures d'assistance, en faisant en sorte que tous les professionnels susceptibles d'être en contact avec des victimes potentielles aient une pleine connaissance de la procédure d'identification et reçoivent régulièrement des formations pour être en mesure d'identifier les victimes;
- à veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi soient garantis dans la pratique ainsi qu'à la pleine utilisation des moyens disponibles pour protéger les victimes et témoins de la traite au cours de la procédure pénale ;
- à faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion, tel qu'il est prévu à l'article 13 de la Convention, soit spécifiquement défini dans la législation et que les victimes de la traite puissent bénéficier du droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable;
- à adopter des mesures pour assurer que les voies d'indemnisation soient effectivement accessibles aux victimes de la traite ;
- à développer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, afin que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

1. Recommande au Gouvernement ukrainien 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 Ukraine (voir addendum) ;

2. Demande au Gouvernement ukrainien d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 5 décembre 2016 ;

3. Invite le Gouvernement ukrainien 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 Ukraine

Définition de « traite des êtres humains »

1. Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à aligner les deux définitions de la traite énoncées dans la loi nationale dans le but d'assurer que celles-ci couvrent toutes les notions de l'article 4 en conformité avec les principes de la Convention.
2. Le GRETA considère que le fait d'indiquer expressément que le consentement de la victime de la traite à l'exploitation envisagée n'entre pas en ligne de compte pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite et encourager les victimes à se faire connaître.

Approche globale et coordination

3. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à améliorer la coordination des mesures de lutte contre la traite en garantissant le fonctionnement régulier et efficace du Conseil interinstitutionnel, ainsi que celui des conseils interinstitutionnels locaux dans tous les oblasts d'Ukraine. Alors que le ministère de la Politique sociale a été désigné comme organisme de coordination nationale sur la lutte contre la traite, le GRETA considère que la création du poste de coordonnateur national, bénéficiant de services d'appui proportionnés à la charge de travail, peut beaucoup contribuer à renforcer la coordination.
4. Le GRETA considère également que les autorités devraient développer davantage la coordination entre les organismes publics et les acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre la traite et accroître la participation des ONG et des syndicats de travail à la planification et à la mise en œuvre de la politique nationale, par exemple en encourageant la signature de protocoles d'accord.
5. Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à soumettre régulièrement le programme national de lutte contre la traite à une évaluation indépendante, qui permettra de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite ; il invite aussi les autorités à envisager de nommer un rapporteur national indépendant ou de créer tout autre mécanisme indépendant chargé du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État (voir article 29, paragraphe 4, de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).
6. En outre, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour donner un caractère global aux activités nationales de lutte contre la traite. Elles devraient notamment :
 - renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en réunissant au sein d'une plate-forme commune l'inspection du travail, les syndicats, les agences de placement, les entreprises et la société civile, et améliorer l'identification des victimes de cette forme de traite et l'assistance qui leur est apportée ;
 - accorder davantage d'attention à l'identification des victimes étrangères de la traite en Ukraine, notamment parmi les mineurs non accompagnés, les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile ;
 - réduire la vulnérabilité à la traite des personnes issues de groupes dont la situation socioéconomique est défavorable, en particulier la communauté rom ;
 - prendre des mesures de lutte contre la traite interne (c'est-à-dire pratiquée à l'intérieur des frontières de l'Ukraine).

Formation des professionnels concernés

7. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que tous les professionnels concernés (policiers, procureurs, juges, personnel des services sociaux, inspecteurs du travail, services de protection de l'enfance, travailleurs sociaux, etc.) suivent régulièrement des formations sur la traite et les droits des victimes. Les futurs programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que ces professionnels puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite (quel que soit le type d'exploitation), faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.

Collecte des données et recherches

8. Aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques anti-traite, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à créer et à gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite, en collectant des données statistiques fiables auprès de tous les acteurs clés, y compris des ONG participant à l'identification des victimes, et en permettant la ventilation de ces données (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination, etc.). 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.

9. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient mener et soutenir des recherches régulières sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à évaluer les actions déjà menées et à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. La traite aux fins d'exploitation par le travail, la traite des ressortissants étrangers en Ukraine aux fins de différentes formes d'exploitation et la traite interne sont des domaines auxquels il est nécessaire de consacrer davantage de recherches pour mieux comprendre l'ampleur et l'évolution de la traite en Ukraine et pour en informer les responsables politiques.

Coopération internationale

10. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient renforcer la coopération internationale dans le domaine non pénal, en vue de prévenir la traite et d'apporter une assistance aux victimes de la traite ukrainiennes et étrangères.

Mesures de sensibilisation

11. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient poursuivre leurs efforts de prévention de la traite et concevoir les futures mesures de sensibilisation en tenant compte de l'évaluation des mesures précédentes, en mettant l'accent sur les besoins identifiés. Les campagnes de sensibilisation devraient cibler les groupes vulnérables et informer le public général des nouvelles tendances de la traite, telles que la traite aux fins d'exploitation par le travail, le prélèvement d'organes, et la traite interne. Elles devraient engager tous les professionnels concernés.

Mesures destinées à décourager la demande

12. Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à envisager de conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 4 de la Convention, en sachant que la personne concernée est victime de la traite d'êtres humains.

13. En outre, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes, compte tenu de la récente tendance à l'augmentation de la traite d'étrangers vers l'Ukraine et de la traite à l'intérieur du pays, à renforcer leurs efforts pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec des ONG, des organisations internationales et le secteur privé.

Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite

14. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à renforcer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques visant à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite. Ces mesures devraient tenir compte des causes profondes connues de la traite (situation économique et sociale, pauvreté, lacunes en matière d'éducation, absence de possibilités d'emploi, etc.) et viser à les réduire pour finalement les éliminer.

15. Le GRETA exhorte également les autorités ukrainiennes à poursuivre leurs efforts de garantir l'enregistrement de tous les enfants à la naissance en tant que mesure de prévention de la traite.

Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures permettant les migrations légales

16. Tout en saluant les mesures prises par les autorités ukrainiennes pour prévenir la traite aux frontières, le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient entreprendre des efforts supplémentaires pour améliorer la détection des cas de traite lors des contrôles aux frontières, notamment les victimes étrangères potentielles qui entrent en Ukraine. À cette fin, les autorités compétentes devraient envisager d'élaborer une liste de signes caractéristiques pour faciliter la détection des victimes potentielles de la traite parmi les ressortissants étrangers qui se rendent en Ukraine, et établir une liste de contrôle destinée à faciliter la détection des risques de traite dans le cadre du système de demande de visa.

Identification des victimes de la traite

17. Tout en saluant l'adoption de procédures formalisées concernant l'identification des victimes de la traite, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de toutes les mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention, notamment ;

- veiller à ce que tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite, y compris les services des administrations locales de l'état, aient une parfaite connaissance de la procédure d'identification et reçoivent régulièrement des formations adéquates sur ce sujet ;
- fournir au personnel de terrain des indicateurs opérationnels, des orientations et des outils à utiliser dans la procédure d'identification, ainsi qu'une formation pour pouvoir utiliser ces outils, afin d'assurer une approche proactive et harmonisée à la détection et l'identification de victimes de la traite ; les indicateurs devraient être régulièrement mis à jour pour tenir compte de l'évolution permanente de la traite et des types d'exploitation ;
- revoir la procédure de demande de statut de victime afin de réduire la dépendance sur les demandes d'identification émanant des victimes elles-mêmes ;
- renforcer le rôle des inspecteurs du travail et d'autres professionnels concernés dans la détection de l'exploitation par le travail en Ukraine ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi des mineurs étrangers non-accompagnés et prendre des mesures pour traiter le problème de la disparition des enfants étrangers non-accompagnés en leur fournissant un hébergement sûr adapté et une tutelle légale dûment formée ;

- fournir des formations et orientations régulières sur la traite à toute personne responsable ou autrement impliquée dans la sauvegarde des droits de l'enfant, ainsi que de leur fournir des lignes directrices claires sur l'orientation et aide aux enfants identifiés comme victimes de la traite ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi des demandeurs d'asile, y compris au travers la provision des formations et des procédures obligatoires et claires à l'intention des agents du Service national des migrations.

Assistance aux victimes de la traite

18. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour apporter aux victimes et aux victimes potentielles de la traite l'assistance et la protection dont elles ont besoin, et en particulier à :

- veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi soient garanties dans la pratique et que toutes les victimes de la traite y aient effectivement accès ;
- allouer les ressources humaines et financières nécessaires, selon qu'il convient, à tous les prestataires de services d'assistance aux victimes de la traite, y compris quand ces prestations sont déléguées à des ONG ;
- garantir la qualité des services fournis par tous les prestataires, par exemple en établissant une série de normes de qualité obligatoires et en procédant à un contrôle effectif de leur respect.

Délai de rétablissement et de réflexion

19. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion prévu par l'article 13 de la Convention soit spécifiquement défini dans la loi et que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues par l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention soient proposées aux personnes pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de penser qu'elles ont été victimes de la traite. Il y a lieu de préciser que le délai de rétablissement et de réflexion doit durer au moins 30 jours et qu'il ne doit pas être soumis à la condition que la personne dépose une demande d'octroi du statut de victime, ni à aucune autre condition supplémentaire.

Permis de séjour

20. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, y compris lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités mais qui ont besoin de rester dans le pays en raison de leur situation personnelle.

Indemnisation et recours

21. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures pour faciliter l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, et en particulier :

- à veiller à ce que les personnes 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 ;
- à permettre aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique, en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats.

22. De plus, étant donné qu'un nombre très limité de victimes de la traite ont reçu une indemnisation de la part des auteurs d'infractions, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à établir un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient accès quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour.

Rapatriement et retour des victimes

23. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre d'autres mesures pour que, lors de l'organisation du retour des victimes de la traite, il soit tenu dûment compte de leurs droits, leur sécurité et leur dignité et de l'état de la procédure judiciaire visée ; cela suppose une évaluation préalable des risques avant le retour d'une victime dans son pays d'origine, une protection contre les représailles et contre la traite répétée, et dans le cas des enfants, l'entier respect de la principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Droit pénal matériel

24. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à adopter les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions établies en application de la Convention, ainsi que l'exige l'article 22 de la Convention.

Non-sanction des victimes de la traite

25. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devrait prendre des mesures supplémentaires pour assurer conformité avec l'article 26 de la Convention par l'adoption d'une disposition sur la non-sanction des victimes de la traite pour leur implication dans des activités illicites, lorsqu'elles y ont été contraintes ou par l'émission de directives aux procureurs et fonctionnaires de l'immigration sur cette question. Pendant la durée de la procédure d'identification, les victimes potentielles de la traite ne devrait pas être punies pour des infractions en rapport avec l'immigration.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

26. Tout en reconnaissant la pertinence de circonstances atténuantes, le GRETA souligne l'importance de sensibiliser les juges sur les graves violations des droits humains qui résultent de la traite et de la nécessité de fournir réparation et protection aux victimes de la traite.

27. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à développer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, afin que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

Protection des victimes et des témoins

28. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite, y compris les enfants, et à prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite soient dûment informées de leurs droits et des recours possibles, et assistées lors de la phase préparatoire et durant le procès.