



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

**Recommandation CP(2017)26
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par le Bélarus**

*adoptée lors de la 21ème réunion du Comité des Parties
le 13 octobre 2017*

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 Bélarus le 26 novembre 2013 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par le Bélarus, adopté par le GRETA lors de sa 28ème réunion (27-31 mars 2017) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement sur le rapport du GRETA, reçus le 19 juin 2017 ;

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

- l'adoption d'une loi spécifique sur la lutte contre la traite des êtres humains et des textes réglementaires y afférents ;
- la mise en place de structures spécialisées des forces de l'ordre pour combattre la traite des êtres humains et mener des enquêtes, ainsi que des groupes multidisciplinaires régionaux qui coordonnent les actions contre la traite et l'échange d'informations au niveau régional ;
- la mise en place du Centre international de formation sur les migrations et de lutte contre la traite des êtres humains et les efforts déployés pour former les professionnels concernés ;
- les efforts visant à sensibiliser le grand public aux risques de traite et à cibler des groupes spécifiques, notamment les jeunes et les personnes qui voyagent pour travailler à l'étranger ;

- l'adoption de règlements sur l'identification des victimes de la traite et les modifications législatives permettant aux associations spécialisées de demander des subventions publiques pour les services qu'elles fournissent aux victimes de la traite ;
- les initiatives visant à renforcer la coopération internationale dans le domaine de lutte contre la traite des êtres humains ;

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

- à renforcer les mesures visant à prévenir et à combattre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail en y associant tous les acteurs concernés, y compris les inspecteurs du travail, les syndicats, les entreprises et la société civile ;
- à améliorer l'identification des victimes de la traite en la déconnectant de l'ouverture des enquêtes pénales, en promouvant le caractère interinstitutionnel de la prise de décision et en accordant une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière ;
- à introduire une procédure pour l'identification des enfants victimes de la traite et à prendre des mesures pour leur fournir une assistance spécifique par des professionnels formés, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- à définir dans la loi la période de rétablissement et de réflexion prévue à l'article 13 de la Convention et à assurer que les victimes de la traite se voient effectivement accorder un tel délai ;
- à faciliter l'accès à l'indemnisation des victimes de la traite en créant un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite ont accès, et en assurant leur accès effectif à l'assistance juridique ;
- à veiller à ce que le retour des victimes de la traite soit mené en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne, soit de préférence volontaire et, dans le cas des enfants, respecte pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- à prendre des mesures supplémentaires pour garantir le respect de la disposition de non-sanction des victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites dans la mesure où elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention.

1. Recommande au Gouvernement du Bélarus 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 Bélarus (voir addendum) ;

2. Demande au Gouvernement du Bélarus d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au **14 octobre 2019** ;

3. Invite le Gouvernement du Bélarus 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 Bélarus

Concepts de base et définitions

1. Afin d'assurer une pleine conformité avec la définition de la traite figurant dans la Convention, le GRETA considère que les autorités biélorussiennes devraient inclure l'« abus d'une situation de vulnérabilité » parmi les moyens de commettre une infraction de traite des êtres humains.
2. Le GRETA exhorte les autorités biélorussiennes à prendre des mesures législatives pour rendre la définition de la traite pleinement conforme aux dispositions de la Convention concernant la traite des enfants en supprimant la condition de la « en sachant que la personne est un enfant ».
3. Par conséquent, le GRETA invite les autorités biélorussiennes à préciser dans le Code pénal et dans la réglementation concernant l'identification des victimes de la traite le caractère indifférent du consentement de la victime à l'exploitation envisagée, quel que soit le moyen utilisé, dans le but de garantir l'application effective de ce principe dans la pratique.
4. Le GRETA invite les autorités biélorussiennes à examiner la possibilité de désigner, en tant que rapporteur national, une entité organisationnelle distincte ou un autre mécanisme indépendant pour assurer le suivi des activités anti-traite menées par les institutions de l'État.

Approche globale et coordination

5. Le GRETA considère que les autorités biélorussiennes devraient consolider la coordination des activités anti-traite au niveau national en assurant un échange régulier d'informations entre tous les organismes publics participant à la prévention de la traite, à l'identification des victimes et à l'assistance à ces personnes, ainsi qu'à la poursuite des trafiquants. Le GRETA considère que la création d'un poste de coordonnateur national de la lutte contre la traite, bénéficiant de services d'appui spécifiques, améliorerait considérablement la coordination.
6. 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 renforcer la participation des ONG spécialisées et d'autres acteurs pertinents de la société civile à la planification, à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques nationales de lutte contre la traite.
7. En outre, le GRETA exhorte les autorités biélorussiennes à prendre des mesures supplémentaires pour donner un caractère global aux activités nationales de lutte contre la traite ; elles devraient en particulier :
 - renforcer l'action contre la traite aux fins d'exploitation par le travail en adoptant des mesures visant à prévenir cette forme de traite, en y associant tous les acteurs concernés (inspection du travail, syndicats, agences de placement, entreprises et société civile) et en améliorant l'identification des victimes de cette forme de traite et l'assistance qui leur est apportée ;
 - réduire la vulnérabilité particulière à la traite des enfants et des personnes issues de groupes dont la situation socioéconomique est défavorable ;
 - prendre des mesures pour s'attaquer à la traite interne.

Formation des professionnels concernés

8. Le GRETA salue la mise en place du Centre international de formation sur les migrations et la lutte contre la traite des êtres humains et invite les autorités biélorusses à utiliser cette plateforme de formation pour diffuser des informations sur les modifications législatives, les nouvelles tendances et l'application du nouveau mécanisme national d'orientation.

Collecte de données et recherches

9. Aux fins de préparation, de suivi et d'évaluation des politiques de lutte contre la traite, le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient élaborer et gérer un système statistique global sur la traite des êtres humains, en réunissant des données statistiques fiables sur les victimes présumées ou formellement identifiées, provenant de l'ensemble des principaux acteurs, y compris les ONG spécialisées et les organisations internationales, ainsi que sur les enquêtes, les poursuites et les décisions de justice dans les affaires de traite ; ces données devraient pouvoir être ventilées par sexe, âge, type d'exploitation et 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.

10. Le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite en tant que source d'information importante pour évaluer les programmes en cours et préparer les futures politiques. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour mettre en évidence les nouvelles tendances de la traite au Bélarus et informer les décideurs politiques, pour déterminer les causes profondes de la traite et les groupes les plus vulnérables à la traite, y compris parmi les ressortissants étrangers, pour déterminer l'étendue et les caractéristiques de la traite aux fins d'exploitation par le travail, et pour évaluer l'utilisation abusive d'internet pour commettre des infractions de traite, y compris au moyen des réseaux sociaux.

Coopération internationale

11. Le GRETA félicite les autorités biélorusses pour les efforts entrepris afin de développer la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite et les invite à poursuivre ces efforts en vue de prévenir la traite, de fournir une assistance aux victimes biélorusses et étrangères de la traite, et de poursuivre les trafiquants.

Mesures de sensibilisation

12. Le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient poursuivre leurs efforts de prévention de la traite, en particulier la traite aux fins d'exploitation par le travail, en coopération avec les pays où des ressortissants biélorusses sont soumis à une exploitation. Les futures mesures de sensibilisation devraient être conçues en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées, en se concentrant sur les besoins identifiés et les nouvelles tendances.

Mesures destinées à décourager la demande

13. Le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient intensifier 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 les ONG, les syndicats, les organisations internationales et le secteur privé.

14. En outre, le GRETA invite les autorités biélorusses à envisager de conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'avoir recours aux services d'une personne qui fait l'objet d'une exploitation, telle que définie à l'article 4 de la Convention, en sachant que la personne est victime de la traite.

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

15. Le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient renforcer davantage la prévention de la traite en adoptant des mesures sociales et économiques destinées à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite. Ces mesures devraient tenir compte des causes profondes de la traite (situation économique et sociale, inégalité entre les femmes et les hommes, violence sexiste, vulnérabilité des enfants et absence de perspectives d'emploi) et viser à les réduire pour finalement les éliminer.

Mesures de contrôle aux frontières

16. Le GRETA invite les autorités biélorusses à poursuivre leurs efforts de détection et de prévention de la traite au moyen de mesures de contrôle aux frontières et en favorisant les voies légales de migration.

Identification des victimes de la traite des êtres humains

17. Le GRETA exhorte les autorités biélorusses à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite, conformément aux dispositions de l'article 10 de la Convention, et, en particulier :

- veiller à ce que, dans la pratique, la détermination des motifs raisonnables de penser qu'une personne est victime de la traite ne dépende pas de l'existence d'éléments prouvant la commission d'une infraction pénale de traite ou d'une infraction connexe ;
- promouvoir le caractère interinstitutionnel du processus décisionnel conduisant à l'identification de victimes de la traite, en tenant compte des conclusions et de l'expertise de toutes les organisations et entités compétentes, y compris des services du travail, de l'emploi et de la protection sociale et les associations publiques ;
- introduire une procédure d'identification des enfants victimes de la traite qui tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants victimes de la traite, qui reçoive le concours de spécialistes de l'enfance, qui comprenne des actions de proximité et qui fasse de l'intérêt supérieur de l'enfant la considération primordiale ;
- fournir aux professionnels de terrain (en particulier les policiers, les gardes-frontières, les travailleurs sociaux et les professionnels de santé) des indicateurs opérationnels, des manuels et des instructions régulièrement mis à jour pour tenir compte de l'évolution permanente de la traite et des types d'exploitation ;
- accorder une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les personnes retenues en tant que migrants en situation irrégulière et renforcer la formation du personnel en contact avec ces personnes. Dans ce contexte, le GRETA insiste sur l'importance de donner aux victimes présumées de la traite la possibilité de bénéficier de services d'interprétation et d'être informées de leurs droits, dans une langue qu'elles comprennent, au plus tôt dans la procédure.

Assistance aux victimes

18. Le GRETA considère que les autorités biélorussiennes devraient intensifier leurs efforts pour fournir une assistance aux victimes de la traite, et notamment :

- veiller à ce qu'une assistance soit fournie aussi longtemps que nécessaire aux victimes présumées et aux victimes identifiées de la traite, et que celle-ci ne soit pas interrompue si aucune poursuite pénale n'est engagée ;
- veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi soient garanties dans la pratique ; lorsque l'assistance est déléguée à des ONG ou à d'autres acteurs non étatiques comme prestataires de services, l'État est tenu de fournir des ressources financières suffisantes et de veiller à la qualité des services fournis par les ONG ;
- fournir un hébergement convenable et sûr avec un nombre de places suffisant pour les victimes de la traite, y compris pour les hommes et les enfants, compte tenu de l'analyse de l'évolution du phénomène de la traite au Biélorus ;
- s'assurer que les services proposés sont adaptés aux besoins spécifiques des victimes de la traite, et que des conditions minimales sont garanties lorsque les victimes de la traite sont hébergées dans des structures qui ne leur sont pas spécifiquement destinées ;
- faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et prévenir la traite répétée en leur offrant une assistance de longue durée, y compris une formation professionnelle et l'accès au marché du travail ;
- dispenser une formation régulière à tous les professionnels chargés de mettre en œuvre des mesures d'assistance destinées aux victimes de la traite.

19. En outre, le GRETA exhorte les autorités biélorussiennes à prendre des mesures afin de fournir une assistance spécifique aux enfants victimes de la traite qui tiennent compte de leur situation personnelle et de l'intérêt supérieur de l'enfant, et à assurer la formation de toutes les personnes qui travaillent avec des enfants victimes de la traite pour les mettre en mesure de reconnaître leurs besoins et d'y répondre de manière appropriée.

Délai de rétablissement et de réflexion

20. Le GRETA exhorte les autorités biélorussiennes à faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention soit spécifiquement défini dans la loi, et que les victimes potentielles de la traite, en particulier celles qui risquent d'être expulsées du pays, 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 considère que les autorités biélorussiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite puissent effectivement exercer leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, comme le prévoit l'Article 14 de la Convention, indépendamment de leur droit de demander et d'obtenir l'asile. La législation pertinente devrait être modifiée pour permettre l'octroi de permis de séjour aux enfants victimes de la traite, lorsqu'il est juridiquement nécessaire, en accord avec l'intérêt supérieur de l'enfant et, si besoin, le renouvellement de celui-ci dans les mêmes conditions (article 14, paragraphe 2, de la Convention).

22. En outre, le GRETA invite les autorités biélorussiennes à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes de la traite au vu de leur situation personnelle, en plus du permis de séjour octroyé lorsque la victime coopère à l'enquête ou aux poursuites pénales.

Indemnisation et recours

23. Le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient adopter des mesures supplémentaires pour faciliter l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, et en particulier :

- veiller à ce que les 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 ;
- 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 la capacité des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant la question de l'indemnisation des victimes dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre, aux procureurs et aux juges.

24. En outre, le GRETA exhorte les autorités biélorusses 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.

25. Le GRETA invite également les autorités biélorusses à collecter des statistiques relatives à l'indemnisation des victimes d'infractions de traite et d'infractions connexes.

Rapatriement et retour des victimes

26. Le GRETA exhorte les autorités biélorusses à prendre des mesures afin de :

- réexaminer le cadre juridique et procédural applicable au retour des victimes de la traite afin de faire en sorte que le retour soit mené en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne, ainsi que de l'avancement de toute procédure judiciaire liée au fait que la personne concernée est une victime, que le retour soit de préférence volontaire, et qu'il respecte l'obligation de non-refoulement (article 40, paragraphe 4 de la Convention) ;
- développer la coopération avec les autorités et les ONG compétentes dans les pays d'origine des victimes de la traite afin de garantir une évaluation des risques adaptée en amont du retour/rapatriement des victimes, leur réadaptation et leur réinsertion ;
- veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit effectivement respecté, protégé et satisfait, notamment grâce à une évaluation des risques et de la sécurité, en particulier pour les enfants non accompagnés, effectuée avant toute mesure d'éloignement par des organismes spécialisés, en coopération avec les interlocuteurs compétents du pays de retour.

Droit pénal matériel

27. Le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient réaliser une évaluation rigoureuse et complète de l'efficacité des dispositions pénales concernant la traite et les infractions connexes, en vue de clarifier les différences entre les infractions de traite et les infractions liées à l'organisation ou à la facilitation de la prostitution, d'une part, et entre la traite et les actes illicites relatifs au placement de personnes à l'étranger, d'autre part. Les autorités devraient envisager d'adapter, sur la base de cette évaluation, le contenu et/ou l'application des dispositions concernées, afin de remédier aux insuffisances constatées.

Non-sanction des victimes de la traite

28. Le GRETA exhorte les autorités biélorussiennes à prendre des mesures supplémentaires pour garantir le respect de la disposition prévoyant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites dans la mesure où elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention. Il faudrait notamment adopter une disposition juridique spécifique et/ou élaborer des consignes adressées aux policiers et aux procureurs, qui préciseraient la portée de la disposition de non-sanction, y compris en ce qui concerne les infractions pénales. De plus, les autorités biélorussiennes devraient examiner la possibilité d'annuler les sanctions administratives imposées à des victimes de la traite et de rembourser les amendes payées par des victimes de la traite ou de prévoir une indemnisation.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

29. Le GRETA considère que les autorités biélorussiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les infractions de traite soient poursuivies en tant que telles et entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, et notamment :

- identifier les lacunes dans les enquêtes et poursuites relatives aux affaires de traite ;
- examiner les dispositions juridiques existantes et les décisions rendues par la justice concernant la traite et les infractions connexes ;
- mener des enquêtes proactives sur les allégations d'infractions de traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment en coopération avec d'autres pays ;
- former les enquêteurs, les procureurs et les juges sur les droits des victimes de la traite, et renforcer leur spécialisation et leurs capacités en matière de gestion des affaires de traite.

Protection des victimes et des témoins

30. Le GRETA considère que les autorités biélorussiennes devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles pour protéger les victimes, y compris les enfants, et éviter que ces personnes fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire.

31. Le GRETA considère en outre que les « salles vertes » devraient systématiquement être utilisées pour les entretiens avec les enfants ainsi que les autres victimes de la traite qui sont vulnérables, et que les témoignages recueillis dans ces salles devraient être pris en compte devant les tribunaux pour que les victimes ne soient pas soumises à des interrogatoires multiples. Les autorités biélorussiennes devraient diffuser des orientations nationales sur l'utilisation des « salles vertes » en vue de clarifier et d'harmoniser la procédure.