



G R E T A

Groupe d'experts sur la lutte
contre la traite des êtres humains

GRETA(2017)16

Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Bélarus

Premier cycle d'évaluation

Adopté le 31 mars 2017

Publié le 3 juillet 2017

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Conseil de l'Europe
F- 67075 Strasbourg Cedex
France

trafficking@coe.int

<http://www.coe.int/trafficking>

Table des matières

Préambule	5
Résumé général	7
I. Introduction	9
II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains au Bélarus	11
1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains au Bélarus	11
2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains	12
a. Cadre juridique	12
b. Plans d'action nationaux	13
3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains	14
a. Ministère de l'Intérieur et Comité national des frontières	14
b. Comité d'enquête et parquet général	15
c. Ministères responsables de la protection sociale et de la réadaptation des victimes de la traite	15
d. Groupes multidisciplinaires régionaux	15
e. ONG, autres membres de la société civile et organisations internationales	16
III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Bélarus	17
1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention	17
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains	17
b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit bélarussien	18
<i>i. Définition du terme « traite des êtres humains »</i>	18
<i>ii. Définition du terme « victime de la traite »</i>	21
c. Approche globale de la lutte contre la traite, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures, et coopération internationale	22
<i>i. Approche globale et coordination</i>	22
<i>ii. Formation des professionnels concernés</i>	24
<i>iii. Collecte de données et recherches</i>	25
<i>iv. Coopération internationale</i>	27
2. Mise en œuvre par le Bélarus de mesures de prévention de la traite des êtres humains	28
a. Mesures de sensibilisation	28
b. Mesures destinées à décourager la demande	30
c. Initiatives économiques, sociales et autres en faveur des groupes vulnérables à la traite	30
d. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur des voies légales de migration	33
e. Mesures visant à assurer la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité	33
3. Mise en œuvre par le Bélarus de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains	34
a. Identification des victimes de la traite des êtres humains	34
b. Assistance aux victimes	38
c. Délai de rétablissement et de réflexion	41
d. Permis de séjour	42
e. Indemnisation et recours	43
f. Rapatriement et retour des victimes	44

4. Mise en œuvre par le Bélarus de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural	45
a. Droit pénal matériel	45
b. Non-sanction des victimes de la traite	46
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural	48
d. Protection des victimes et des témoins	50
Annexe I : liste des propositions du GRETA	53
Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales, acteurs de la société civile et autres acteurs avec lesquels le GRETA a tenu des consultations	59
Commentaires du Gouvernement	60

Préambule

Dans la mesure où la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») et son mécanisme de suivi pour évaluer sa mise en œuvre sont relativement récents, il semble opportun de décrire succinctement leurs principales caractéristiques au début de chaque premier rapport sur une Partie à la Convention.

Suite à une série d'initiatives du Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 3 mai 2005. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008. C'est un instrument juridiquement contraignant qui s'inscrit dans le prolongement des instruments internationaux existants. La Convention va cependant au-delà des normes minimales contenues dans d'autres instruments internationaux et vise à renforcer la protection qu'ils instaurent.

La principale valeur ajoutée de la Convention tient à son approche de la traite fondée sur les droits humains et à l'importance qu'elle attache à la protection des victimes. La Convention définit clairement la traite comme étant d'abord et avant tout une violation des droits humains des victimes, une atteinte à leur dignité et à leur intégrité, qui appelle à renforcer les dispositifs de protection de toutes les victimes. La Convention possède en outre un vaste champ d'application qui couvre toutes les formes de traite (nationale ou transnationale, liée ou non à la criminalité organisée) et toutes les personnes victimes de la traite (femmes, hommes et enfants). Les formes d'exploitation couvertes par la Convention sont au minimum l'exploitation sexuelle, l'exploitation par le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude et le prélèvement d'organes.

Compte tenu de la dimension mondiale du phénomène de la traite, l'un des principaux objectifs de la Convention est de promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite. À cet égard, il convient de relever que la Convention ne se limite pas aux États membres du Conseil de l'Europe ; les États non membres et l'Union européenne peuvent également y adhérer.

Pour être efficace, et compte tenu des formes que peut prendre la traite, la stratégie de lutte doit être fondée sur une approche coordonnée et multidisciplinaire intégrant la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. La Convention comporte plusieurs dispositions dans chacun de ces trois domaines et fait obligation aux États de prendre des mesures appropriées en partenariat avec la société civile et en coopération avec d'autres États.

En ce qui concerne la prévention, les mesures prévues par la Convention comprennent des campagnes d'information à l'intention des personnes vulnérables, des mesures visant à décourager la demande, et des mesures de contrôle aux frontières axées sur la prévention et la détection de la traite.

La Convention définit également un ensemble de mesures de protection et de promotion des droits des victimes. Elle prévoit que les victimes de la traite doivent être identifiées et reconnues comme telles pour leur éviter d'être traitées par la police et les pouvoirs publics comme des migrants en situation irrégulière ou des délinquants. Les Parties sont tenues d'aider les victimes à se rétablir physiquement et psychologiquement, ainsi qu'à réintégrer la société. En outre, en vertu de la Convention, les victimes ont droit à un délai d'au moins 30 jours pour se rétablir, échapper à l'influence des trafiquants, et prendre la décision de coopérer ou non avec les autorités. Un permis de séjour renouvelable doit leur être accordé si leur situation personnelle ou leur participation à une enquête judiciaire l'exigent. Enfin, la Convention garantit aux victimes le droit d'être indemnisées et établit les conditions de leur retour ou de leur rapatriement en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité.

En matière pénale, la Convention énonce plusieurs obligations de droit procédural et matériel imposant aux Parties de faire en sorte que les trafiquants fassent l'objet de poursuites effectives et de sanctions proportionnées et dissuasives. Une attention particulière est accordée à la protection des victimes et des témoins dans le cadre des enquêtes et des procédures judiciaires. Les Parties doivent également prévoir la possibilité de ne pas infliger de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Une autre valeur ajoutée de la Convention tient à son mécanisme de suivi mis en place pour superviser la mise en œuvre des obligations qu'elle contient, et qui se compose de deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et le Comité des Parties.

Le GRETA est composé de 15 membres indépendants et impartiaux, choisis pour leurs compétences reconnues dans les domaines des droits humains, de l'assistance et de la protection aux victimes et de la lutte contre la traite des êtres humains ou en raison de leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA détermine de façon autonome les dispositions de la Convention à évaluer et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation, suivant les Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties adoptées par le GRETA lors de sa 2^e réunion (16-19 juin 2009). Sur décision du GRETA, le premier cycle d'évaluation est d'une durée de quatre ans et commence au début de l'année 2010 pour se terminer à la fin de l'année 2013.

Le GRETA est en droit d'utiliser différentes méthodes pour collecter des informations dans le cadre de son travail de suivi. Dans un premier temps, il envoie un questionnaire détaillé aux autorités de la Partie soumise à évaluation. D'autre part, le GRETA peut demander des informations complémentaires aux autorités nationales. La Convention impose aux Parties de coopérer avec le GRETA pour lui fournir les informations demandées. La société civile est elle aussi une source d'information importante. De fait, le GRETA entretient des contacts avec différentes organisations non gouvernementales qui peuvent fournir des informations pertinentes. En outre, le GRETA peut décider d'effectuer une visite dans le pays concerné afin de collecter des informations complémentaires ou d'évaluer la mise en œuvre pratique des mesures adoptées. Une telle visite permet au GRETA de rencontrer directement les milieux concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de se rendre dans les structures où les victimes de la traite peuvent trouver protection et assistance, et sur d'autres lieux concernés. Enfin, le GRETA peut décider d'organiser des auditions d'acteurs de la lutte contre la traite.

Les rapports d'évaluation du GRETA sont ainsi le résultat d'une collecte d'informations auprès de sources diverses. Ils comportent un examen de la situation au regard des mesures prises par la Partie concernée pour lutter contre la traite des êtres humains, et des suggestions quant aux moyens d'améliorer la mise en œuvre de la Convention et de traiter les éventuels problèmes détectés. Le GRETA n'est pas lié, dans son évaluation, par la jurisprudence d'organes judiciaires ou quasi judiciaires agissant dans le même domaine, mais il peut l'utiliser comme point de départ ou à titre de référence. Les rapports sont rédigés dans un esprit coopératif et visent à soutenir les efforts menés par les États. Ils peuvent encourager les changements initiés par les autorités nationales et confirmer la légitimité des politiques internes. Compte tenu de sa composition, qui réunit plusieurs disciplines et plusieurs nationalités, et grâce à son approche indépendante, le GRETA fait entendre une voix internationale, professionnelle et impartiale.

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Le rapport est transmis aux gouvernements concernés pour commentaires. Les commentaires sont pris en compte par le GRETA pour établir le rapport final. Celui-ci est adopté en session plénière et transmis à la Partie concernée, qui est invitée à soumettre ses commentaires finaux dans un délai d'un mois. À l'expiration du délai, le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics, accompagnés des commentaires finaux éventuels de la Partie concernée. Ils sont également envoyés au Comité des Parties. Ainsi s'achève la tâche du GRETA à l'égard de la Partie concernée dans le cadre du premier cycle d'évaluation, mais ce n'est que le premier chapitre d'un dialogue permanent entre le GRETA et les autorités du pays.

Le second pilier du mécanisme de suivi est le Comité des Parties qui est composé des représentants au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe des États membres Parties à la Convention et des représentants des Parties à la Convention qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Sur la base des rapports du GRETA, le Comité des Parties peut adopter des recommandations indiquant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA.

Résumé général

Les autorités biélorusses ont pris plusieurs mesures importantes pour développer le cadre juridique, politique et institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains. Le cadre juridique national a évolué au fil des années avec la prise d'engagements internationaux et l'adoption, en 2012, d'une loi spécifique sur la lutte contre la traite des êtres humains, suivie par l'adoption d'arrêtés régissant l'identification des victimes de la traite et leur accès aux services médicaux et à l'assistance juridique.

Le cadre institutionnel de la lutte contre la traite a lui aussi évolué. Le ministère de l'Intérieur coordonne les efforts nationaux de lutte contre la traite et son Service principal de police judiciaire, qui possède des antennes dans tout le pays, est spécialisée dans le domaine de la détection et de la prévention de la traite des êtres humains et des infractions connexes. Le Comité d'enquête dispose d'enquêteurs spécialisés dans la traite des êtres humains et la pornographie infantile. En outre, des groupes multidisciplinaires ont été mis en place dans les six régions du pays afin de renforcer la coordination de l'action anti-traite et l'échange d'informations entre les régions.

Le Centre international de formation sur les migrations et la lutte contre la traite des êtres humains, qui fait partie du centre de formation du ministère de l'Intérieur, intervient auprès de diverses professions au Bélarus, à l'étranger et au sein d'organisations internationales.

Selon les données communiquées par le ministère de l'Intérieur, le nombre de victimes identifiées a chuté (passant de 998 en 2006 à 184 en 2016). La vaste majorité des victimes sont des femmes et des filles exploitées par la prostitution à l'étranger ou à l'intérieur du pays. Le bureau de l'OIM au Bélarus recueille lui aussi des données statistiques relatives aux victimes de la traite, qui montrent des chiffres bien plus élevés, et d'après lesquels les victimes sont majoritairement des hommes soumis à l'exploitation par le travail en Fédération de Russie.

Le GRETA exhorte les autorités biélorusses à mener une action nationale globale contre la traite des êtres humains, en particulier en renforçant les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et la traite interne, et en s'attaquant au problème de la vulnérabilité particulière, à l'égard de la traite, des enfants et des personnes issues de groupes dont les conditions sociales et économiques sont défavorables.

En outre, le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient renforcer la coordination des activités de lutte contre la traite en mettant en place un échange régulier d'informations entre tous les organes publics compétents et en associant plus étroitement les organisations de la société civile spécialisées à la planification, l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques nationales anti-traite.

Le Bélarus a joué un rôle actif au niveau des Nations Unies en matière de lutte contre la traite des êtres humains. En outre, les services répressifs du Bélarus ont coopéré avec leurs homologues de plusieurs autres pays dans le cadre d'enquêtes relatives à des affaires de traite. Le GRETA salue les efforts entrepris par les autorités du Bélarus pour développer la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite et les invite à poursuivre ces efforts.

Le GRETA salue également les efforts entrepris par le Bélarus pour sensibiliser le grand public aux risques de traite et d'exploitation dans le contexte de la recherche d'emploi à l'étranger. Alors qu'un certain nombre de mesures ont été prises pour promouvoir l'emploi, soutenir les familles avec enfants, protéger les enfants contre les violences et lutter contre la violence à l'égard des femmes, le GRETA considère que les autorités devraient renforcer la prévention au moyen de mesures économiques et sociales visant à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite des êtres humains. Des efforts devraient également être déployés pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation. Dans ce contexte, le GRETA invite les autorités du Bélarus à envisager d'ériger en infraction pénale le fait d'avoir recours aux services d'une personne en sachant que cette personne est soumise à la traite.

Un nouveau règlement relatif à l'identification des victimes de la traite des êtres humains (ci-après le « Règlement sur l'identification des victimes »), adopté en 2015, permet à différents acteurs de pouvoir lancer la procédure d'identification de victimes présumées de la traite, tandis que l'identification formelle ne peut être réalisée que par les services répressifs. Le GRETA note que, par

conséquent, l'identification d'une victime de la traite est étroitement liée à l'établissement d'une infraction pénale de traite ou d'une infraction connexe. Le GRETA exhorte les autorités biélorusses à garantir que, dans la pratique, l'identification des victimes se fasse indépendamment de l'enquête pénale, et à promouvoir le caractère interinstitutionnel de la prise de décision. En outre, le GRETA insiste sur la nécessité d'introduire une procédure d'identification des enfants victimes de la traite, qui tienne compte de leur situation et de leurs besoins particuliers et qui reçoive le concours de spécialistes de l'enfance.

Les victimes de la traite adultes bénéficient d'une assistance assurée à l'échelle territoriale par des centres de services sociaux. Les mineurs sont suivis par des centres sociopédagogiques de protection sociale. De plus, les organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres acteurs peuvent aussi trouver un hébergement pour les victimes de la traite, leur fournir une assistance et demander des subventions à l'État. Le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient intensifier leurs efforts visant à apporter une assistance aux victimes de la traite, en veillant à ce qu'elle soit adaptée aux besoins des victimes et en favorisant la réinsertion de ces dernières.

Aucune disposition du droit biélorusse ne prévoit de délai de rétablissement et de réflexion tel que prévu dans l'article 13 de la Convention ; le GRETA exhorte les autorités biélorusses à veiller à ce qu'un tel délai soit défini par la loi et à ce que les victimes potentielles de la traite soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion, et qu'elle se le voient effectivement accorder. De plus, le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que les victimes de la traite puissent effectivement bénéficier du droit d'obtenir un permis de séjour, conformément à l'article 14 de la Convention.

Certaines victimes de la traite ont perçu une indemnisation versée par les trafiquants en se constituant partie civile dans le cadre d'une procédure pénale, mais aucune donnée statistique n'est disponible à ce sujet. Il n'existe actuellement aucune disposition prévoyant l'indemnisation par l'État des victimes d'infractions violentes, notamment les victimes de la traite. Le GRETA exhorte les autorités à mettre en place un mécanisme national d'indemnisation accessible aux victimes de la traite et recommande que des mesures supplémentaires soient prises pour favoriser l'accès des victimes de la traite à l'indemnisation en les informant systématiquement de leur droit de demander à en bénéficier et des procédures à suivre, ainsi qu'en assurant leur accès effectif à une assistance juridique.

La législation du Bélarus ne contient pas de disposition concernant le retour et le rapatriement de ressortissants étrangers identifiés comme victimes de la traite. Par conséquent, le GRETA exhorte les autorités à prendre des mesures pour garantir 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, ainsi que de l'avancement de toute procédure judiciaire correspondante, et qu'il soit de préférence volontaire.

En outre, le GRETA exhorte les autorités à prendre des mesures supplémentaires destinées à garantir le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention. Ces mesures devraient comprendre l'adoption d'une disposition juridique spécifique et/ou l'élaboration de consignes adressées aux policiers et aux procureurs, qui préciserait la portée de la disposition de non-sanction, y compris en ce qui concerne les infractions pénales.

Le GRETA considère également que les autorités du Bélarus devraient prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer que les infractions de traite donnent lieu à des poursuites en tant que telles, qui conduisent à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Dans ce contexte, le GRETA note la nécessité d'examiner les dispositions juridiques actuelles et la jurisprudence concernant les affaires de traite ou connexes, de mener des enquêtes proactives sur les allégations de traite aux fins d'exploitation par le travail, et de continuer à renforcer les capacités et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges chargés des affaires de traite.

Enfin, le GRETA considère que les autorités du Bélarus devraient tirer pleinement parti des mesures existantes pour protéger les victimes de la traite, 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.

I. Introduction

1. Le Bélarus a déposé l'instrument d'adhésion à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») le 26 novembre 2013. La Convention est entrée en vigueur à l'égard du Bélarus le 1^{er} mars 2014¹.

2. Ainsi que le prévoit l'article 36, paragraphe 1, de la Convention, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Le GRETA s'acquitte de cette tâche conformément à la procédure décrite à l'article 38 de la Convention et aux Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par le Bélarus pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé aux autorités du Bélarus le 1^{er} octobre 2015. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1^{er} février 2016. Le Bélarus a soumis sa réponse le 3 février 2016.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse au questionnaire soumise par le Bélarus, d'autres informations collectées par le GRETA, et des informations reçues de la société civile. Il a effectué une visite d'évaluation au Bélarus du 18 au 22 avril 2016. La délégation se composait des personnes suivantes :

- M^{me} Kateryna Levchenko, membre du GRETA ;
- M. Helmut Sax, membre du GRETA ;
- M^{me} Petya Nestorova, secrétaire exécutive de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ;
- M. David Dolidze, administrateur, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a rencontré le ministre de l'Intérieur, M. Igor Shunevich, et des représentants du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Justice, du ministère des Affaires étrangères, du ministère du Travail et de la Protection sociale, du ministère de l'Éducation, du ministère de la Santé, du parquet général, du Comité d'enquête et du Comité national des frontières. En outre, la délégation du GRETA a rencontré des membres des groupes régionaux multidisciplinaires chargés de la prévention et de la lutte contre la traite des êtres humains et de la réinsertion des victimes, à Brest et Mogilev ; ces groupes se composent de représentants des autorités régionales, des services sociaux et de protection de la santé, des services répressifs et des organisations de la société civile. La délégation s'est également rendue au Centre international de formation sur les migrations et la lutte contre la traite des êtres humains, qui fait partie du centre de formation du ministère de l'Intérieur. Le GRETA apprécie le climat d'ouverture et de coopération dans lequel ces entretiens se sont déroulés.

6. Des réunions distinctes ont été tenues avec des représentants d'ONG² et la Croix-Rouge du Bélarus, des avocats et des représentants des antennes locales de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Le GRETA leur sait gré des informations reçues.

¹ La Convention en tant que telle est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008, à la suite de sa 10^e ratification.

² Au Bélarus, le terme « association publique » est utilisé pour désigner une ONG.

7. Au cours de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA s'est rendue dans le centre d'accueil spécialisé pour victimes de la traite géré par l'OIM. Elle a également visité des salles de crise gérées par les centres de services sociaux à Brest, Minsk et Mogilev, qui peuvent accueillir des victimes de la traite des êtres humains. La délégation a également visité un centre sociopédagogique équipé d'un foyer, dans le district de Leninsky à Minsk, ainsi que le village SOS Villages d'Enfants de Mogilev, qui héberge des femmes et des enfants victimes de violence domestique et des enfants victimes de la traite.

8. Le GRETA remercie les autorités de l'assistance fournie par la personne de contact désignée par les autorités biélorussiennes, M^{me} Dzyana Kankalovich, inspectrice générale auprès de l'Unité de droit international du Service de coopération internationale du ministère de l'Intérieur.

9. Le GRETA a adopté le présent projet de rapport à sa 27^e réunion (28 novembre – 2 décembre 2016) et l'a soumis aux autorités du Bélarus le 21 décembre 2016 pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 21 février 2017 et ont été pris en compte par le GRETA lors de l'élaboration de son rapport d'évaluation final, qu'il a adopté à sa 28^e réunion (27-31 mars 2017).

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains au Bélarus

1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains au Bélarus

10. Selon les statistiques fournies par le ministère de l'Intérieur, le nombre de personnes identifiées comme victimes de la traite s'élevait à 209 en 2012 (163 femmes, 45 enfants et 1 homme), 149 en 2013 (134 femmes, 14 enfants et 1 homme), 97 en 2014 (69 femmes, 12 enfants et 16 hommes), 121 en 2015 (107 femmes, 13 enfants et 1 homme) et 184 en 2016 (96 femmes, 17 hommes, 64 filles et 7 garçons). La grande majorité des victimes identifiées étaient des femmes et des filles soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, les principaux pays de destination étant la Fédération de Russie et la Turquie. La traite interne aux fins d'exploitation sexuelle est en augmentation : en 2015, 77 femmes et filles ont été soumises à la traite au Bélarus ; en 2016, 122 victimes ont été décomptées, dont 70 enfants. En ce qui concerne les victimes étrangères emmenées au Bélarus pour y être soumises à la traite, un ressortissant ukrainien a été identifié en 2013 et 16 hommes vietnamiens en 2014.

11. Le bureau de l'OIM au Bélarus collecte aussi des données sur les victimes de la traite qui ont été identifiées et assistées par l'OIM et des ONG. Le GRETA note que les chiffres de l'OIM sont nettement plus élevés que ceux indiqués au paragraphe 10 : 353 victimes en 2013, 215 en 2014 et 263 en 2015 (voir aussi paragraphe 69). En outre, le GRETA observe une diminution du nombre de victimes de la traite identifiées au fil des années (un pic a été atteint en 2006 avec 998 victimes identifiées soumises à la traite à l'étranger par l'intermédiaire de soi-disant « agences de mannequins »). Des cas ont été signalés dans lesquels des femmes et des hommes bélarussiens auraient été soumis à la traite aux fins d'exploitation par le travail, et des enfants à la traite aux fins d'exploitation par la mendicité forcée, mais aucune donnée officielle ne les a confirmés. Les autorités bélarussiennes ont fait part de la détection, en 2016, de 20 ressortissants du Bélarus (17 hommes et 3 femmes) employés illégalement en Fédération de Russie, qui n'ont pas été considérés comme des victimes de la traite ou de l'esclavage. En 2016, deux enfants (une fille et un garçon) ont été identifiés comme se livrant à la mendicité ; l'affaire a été jugée comme relevant de l'implication d'enfants dans des actes antisociaux et non comme un cas de traite des êtres humains. En outre, des préoccupations ont été exprimées concernant la vulnérabilité à la traite de nombreux ressortissants ukrainiens ayant migré au Bélarus (environ 160 000 au cours des deux dernières années), compte tenu de leur situation socioéconomique difficile et de l'absence de perspectives d'emploi. Les autorités bélarussiennes ont signalé une autre tendance qui se dessine : le recrutement et l'exploitation d'enfants aux fins de la production d'images d'abus sexuels commis sur des enfants (pornographie enfantine).

2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains

a. Cadre juridique

12. Au niveau international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, le Bélarus est partie à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (ratifiés en 2003). Le Bélarus est également partie à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (ratifiés en 1990 et 2002 respectivement), à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ratifiée en 1981) et à plusieurs conventions pertinentes élaborées par l'Organisation internationale du travail (OIT)³. De plus, le Bélarus est partie à la Convention de la Communauté d'États indépendants (CEI) sur l'assistance judiciaire et les relations judiciaires en matière civile, familiale et pénale ; il est également lié par les accords⁴ pertinents conclus entre les ministères compétents des États membres de la CEI.

13. Au Bélarus, la traite des êtres humains est définie comme une infraction à part entière depuis 1999. Actuellement, le caractère d'infraction pénale de la traite est énoncé à l'article 181 du Code pénal. Le Bélarus a adopté la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains le 7 janvier 2012 ; celle-ci a été modifiée en 2014 à la suite de l'adhésion du Bélarus à la Convention. Parmi les autres lois présentant un intérêt pour la lutte contre la traite figurent la loi sur les droits de l'enfant (adoptée en 1993), la loi sur le statut juridique des ressortissants étrangers et des personnes apatrides (adoptée en 2010), la loi sur les migrations de travailleurs à l'étranger (adoptée en 2010), la loi sur les services sociaux (adoptée en 2000) et la loi sur les minima sociaux.

14. En ce qui concerne les textes réglementaires, il convient de mentionner en premier lieu l'arrêté n° 485 sur l'approbation du règlement relatif à l'identification des victimes de la traite des êtres humains, le formulaire d'identification des victimes potentielles de la traite ou d'infractions connexes, et le traitement des informations contenues dans celui-ci, adopté le 11 juin 2015 et entré en vigueur le 22 juin 2015. Ce texte établit un mécanisme national d'orientation et définit les compétences des organismes publics, des organisations internationales et des ONG, les modalités de coordination entre ces différents acteurs et leurs responsabilités respectives dans l'identification des victimes de la traite. Parmi les autres instruments juridiques pertinents figurent :

- l'arrêté n° 41 du ministère de la Santé du 28 avril 2012 relatif au catalogue des services médicaux, y compris les traitements hospitaliers, fournis par les organismes de santé publics aux victimes de la traite des êtres humains, quel que soit le lieu de leur résidence permanente ;
- l'arrêté n° 427 du Conseil des ministres du 8 mai 2012 relatif à la décision d'établissement et de publication d'une liste des organisations participant à la lutte contre la traite des êtres humains ;
- l'arrêté n° 122 du Conseil des ministres du 6 février 2012 relatif à la procédure de remboursement des honoraires des avocats qui fournissent une assistance juridique aux victimes de la traite et aux victimes d'actes de terrorisme ;

³ Convention concernant le travail forcé ou obligatoire, 1930 (n° 29), Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957 (n° 105) et Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, 1999 (n° 182).

⁴ Accord sur la coopération entre les ministères de l'Intérieur (police) dans la lutte contre la traite des êtres humains (Saint-Pétersbourg, 17 septembre 2010) ; Accord sur la coopération dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic d'organes et tissus humains (Moscou, 25 novembre 2005) ; Accord sur la coopération dans le domaine de la lutte contre l'immigration irrégulière (Moscou, 6 mars 1998) et Accord sur la coopération concernant le retour des enfants dans leur pays de résidence (Chisinau, 7 octobre 2002).

- l'arrêté n° 84 du ministère de la Justice du 2 avril 2012 relatif à la création d'un barème de calcul pour les avocats qui fournissent aux victimes de la traite des êtres humains et aux victimes d'actes de terrorisme une assistance juridique prise en charge par le budget de l'État⁵.

b. Plans d'action nationaux

15. À ce jour, le Bélarus a adopté et mis en œuvre trois plans d'action nationaux de lutte contre la traite, qui couvraient respectivement les périodes 2002-2007, 2008-2010 et 2011-2013. En 2013, il a été décidé de fusionner plusieurs programmes gouvernementaux portant sur la lutte contre la traite, les migrations irrégulières, la corruption et le crime organisé, pour créer le Programme de lutte contre la criminalité et la corruption 2013-2015. Ce programme comporte des mesures destinées à améliorer la législation anti-traite, à former les professionnels concernés, à améliorer la collecte de données et l'établissement de rapports, et à renforcer la coordination nationale et la coopération internationale. Le Plan d'action national pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2011-2015) et le Plan d'action national relatif aux droits des enfants (2012-2016) peuvent eux aussi avoir un impact sur la lutte contre la traite des êtres humains. Des rapports annuels sur la mise en œuvre des mesures prévues dans le cadre du Plan national pour l'égalité entre les femmes et les hommes ont été présentés au Gouvernement, et les résultats finaux de sa mise en œuvre ont été communiqués le 18 novembre 2015 lors de la réunion élargie de la Commission nationale de l'égalité entre les femmes et les hommes du Conseil des ministres au sein du Conseil de la République (chambre supérieure) du Parlement du Bélarus.

16. La loi sur la lutte contre la traite des êtres humains prévoit que le Conseil des ministres élabore un programme national de lutte contre la traite, soumis à la signature du Président. Pendant la visite d'évaluation d'avril 2016, des représentants du ministère de l'Intérieur ont informé le GRETA qu'un projet de plan d'action national contre la criminalité et la corruption avait été soumis au bureau du Président pour signature. Ce plan était censé comporter des mesures visant à prévenir la traite et les infractions connexes grâce à la diffusion d'informations sur la traite aux fins de différentes formes d'exploitation auprès de groupes cibles et du grand public, garantir le financement par l'État des mesures d'assistance et de protection en faveur des victimes de la traite, renforcer la qualification des spécialistes participant à la lutte contre la traite, améliorer les enquêtes relatives à la traite et aux infractions connexes, et poursuivre la participation à la coopération internationale en matière de lutte contre la traite. Le bureau de l'OIM au Bélarus a été associé à l'élaboration dudit plan, mais les ONG spécialisées n'auraient pas été consultées. Dans leurs commentaires relatifs au projet de rapport du GRETA, les autorités ont indiqué qu'un projet de programme national de lutte contre le crime et la corruption pour la période 2017-2019, regroupant des mesures de lutte contre la traite des êtres humains et les infractions connexes, était en cours d'adoption. **LE GRETA souhaiterait être tenu informé de l'adoption de ce programme national et recevoir, le moment venu, un exemplaire de ce document.**

17. Les entités chargées de mettre en œuvre les activités de lutte contre la traite sont le ministère de l'Intérieur, le Comité national de sécurité, le Comité national des frontières, le parquet général, le Comité d'enquête, le ministère des Affaires étrangères, le ministère de l'Éducation, le ministère de la Santé et le ministère du Travail et de la Protection sociale. **Le GRETA considère que les autorités bélarussiennes devraient instaurer une évaluation indépendante de la mise en œuvre des activités de lutte contre la traite prévues par le Programme national de lutte contre le crime et la corruption et d'autres plans d'action nationaux, afin de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures mesures et politiques anti-traite.**

⁵ La liste complète des lois et des actes normatifs en rapport avec la lutte contre la traite au Bélarus figure aux pages 8 à 10 de la réponse du Bélarus au Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties, disponible à l'adresse <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680630bf6>.

3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains

a. Ministère de l'Intérieur et Comité national des frontières

18. La responsabilité première de la lutte contre la traite au Bélarus incombe au ministère de l'Intérieur. En vertu de l'article 12, paragraphe 2, de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, celui-ci est chargé de coordonner l'action des pouvoirs publics et d'autres organismes compétents. Il collecte des informations auprès de toutes les parties prenantes, y compris les ONG, gère une base de données contenant des informations statistiques sur l'identification des victimes et l'assistance qui leur apportée, mène des enquêtes, informe le public sur le phénomène de la traite et participe à la coopération internationale. Des informations, des rapports et des études sur la législation nationale et internationale en matière de traite sont publiés sur le site internet du ministère de l'Intérieur⁶.

19. En vertu de l'article 26 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, le ministre de l'Intérieur exerce la fonction de rapporteur national sur la lutte contre la traite (voir aussi paragraphe 55). Le rôle du rapporteur national consiste, suivant la loi, à examiner et analyser l'application de la législation anti-traite, à fournir des informations à d'autres pays et aux organisations internationales, à participer à la coopération internationale et à soumettre au Conseil des ministres des rapports annuels sur l'efficacité de l'action anti-traite, avec des recommandations d'amélioration de la législation.

20. Au sein du ministère de l'Intérieur, le Service principal de police judiciaire chargé de la lutte contre le trafic de drogue et la traite des êtres humains est le principal organe répressif dans le cadre de la lutte contre la traite. Il compte des divisions aux niveaux des régions, des villes et des districts. Au total, 69 fonctionnaires de police participent directement à la lutte contre la traite et les infractions connexes ainsi qu'aux enquêtes qui y sont liées.

21. D'autre part, le ministère de l'Intérieur est chargé de coordonner l'identification des victimes de la traite et leur orientation vers les services d'assistance, de protection et de réadaptation. À cet effet, il assure la coordination des activités du ministère du Travail et de la Protection sociale, du ministère de l'Éducation, du ministère de la Santé, du ministère des Affaires étrangères et des ONG compétentes (voir aussi paragraphe 53).

22. Au titre de la loi sur les autorités nationales de gestion des frontières, lesdites autorités, dirigées par le Comité national des frontières, mettent en œuvre les politiques nationales relatives aux frontières, assurent la sécurité des frontières du pays et exercent des fonctions d'application des lois. En particulier, elles sont autorisées à mener des enquêtes et des investigations afin de prévenir, détecter et réprimer des infractions en rapport avec la traite, ainsi qu'à identifier les personnes qui préparent, commettent ou ont commis de telles infractions.

⁶ www.mvd.gov.by

b. Comité d'enquête et parquet général

23. Le Comité d'enquête, créé en 2012, est le principal responsable de l'instruction préparatoire des affaires de traite et des infractions connexes. Il fait en outre partie des autorités participant à la coordination des activités anti-traite (voir paragraphe 53) et à l'identification des victimes de la traite. Le Comité d'enquête emploie deux enquêteurs spécialisés dans les affaires de traite et de pornographie infantile dans chacune des six régions du pays, et trois à Minsk. Dans leurs commentaires relatifs au projet de rapport du GRETA, les autorités avaient indiqué que, le 1^{er} janvier 2016, une division chargée des enquêtes relatives aux infractions contre la sécurité des données et au trafic de drogue habilitée à enquêter dans le cadre d'affaires de pornographie infantile sur internet a été mise en place au sein du département d'enquêtes de la ville de Minsk. Au 1^{er} septembre 2016, des divisions semblables ont été ouvertes dans l'ensemble des départements du Comité d'enquête, présents dans les six régions du Bélarus. Ces divisions peuvent enquêter sur des affaires de traite des enfants perpétrées au moyen d'internet.

24. Le parquet général est responsable de la coordination de la répression dans le domaine de la lutte contre la traite ; il organise à cet effet la réunion de coordination nationale de la lutte contre la criminalité et la corruption (voir paragraphe 53). Il assure la supervision d'ensemble de toutes les enquêtes relatives à des infractions pénales, mais il n'est pas systématiquement sollicité pour les affaires de traite, et aucun procureur spécialisé n'est désigné pour prendre en main de manière spécifique ou exclusive les affaires de traite des êtres humains. Un procureur peut annuler la décision d'un enquêteur de ne pas reconnaître une personne en tant que victime de la traite, et exiger un nouvel examen du dossier. Un procureur peut également suspendre les activités d'une organisation impliquée dans la traite et demander à la Cour suprême de reconnaître l'implication de l'organisation concernée afin d'interdire son activité au Bélarus. Le parquet est aussi l'un des principaux acteurs de l'identification des victimes de la traite.

c. Ministères responsables de la protection sociale et de la réadaptation des victimes de la traite

25. L'assistance aux victimes adultes de la traite et la collecte d'informations sur la réadaptation des victimes relèvent de la responsabilité du ministère du Travail et de la Protection sociale. Au 1^{er} janvier 2017, les services sociaux au Bélarus comptaient 146 antennes régionales au service de la population générale et deux antennes municipales (à Minsk et à Gomel) accueillant les familles et les enfants. Ces antennes sont placées sous l'autorité des comités chargés du travail, de l'emploi et de la protection sociale à l'échelle régionale et locale. Les antennes gèrent 124 salles de crise, où les victimes de la traite potentielles et identifiées peuvent être hébergées (voir paragraphe 130).

26. Le ministère de l'Éducation fournit une assistance aux victimes de la traite âgées de 3 à 18 ans dans 138 centres socio-éducatifs, dont 106 disposent d'un foyer pour enfants (voir paragraphe 131).

27. Le ministère de la Santé est responsable de l'assistance et de la réadaptation des victimes âgées de moins de trois ans ; celles-ci peuvent être prises en charge dans 10 foyers pour enfants répartis dans tout le pays (voir paragraphe 131).

d. Groupes multidisciplinaires régionaux

28. À l'initiative de la Société de la Croix-Rouge du Bélarus, des groupes multidisciplinaires ont été mis en place depuis 2011 dans les six régions du pays (Brest, Gomel, Grodno, Minsk, Mogilev et Vitebsk) et dans la ville de Minsk, afin de renforcer la coordination de l'action anti-traite et l'échange d'informations au niveau régional. Ces groupes se composent des autorités régionales, de représentants régionaux des agences gouvernementales participant aux activités anti-traite, de représentants du parquet et des tribunaux régionaux, de l'association régionale du barreau, d'ONG spécialisées et de représentants de l'OIM. Ils ont été créés sur la base d'accords de coopération signés par les membres.

e. ONG, autres membres de la société civile et organisations internationales

29. La société civile a joué un rôle clé dans la lutte contre la traite au Bélarus. L'association publique (ci-après, « AP ») Perspectives de genre, qui fait partie du réseau international La Strada, mène des activités de défense des droits des victimes, de recherche sur la traite, et de prévention de la traite et de la violence domestique ; elle fournit une assistance aux victimes et gère une permanence téléphonique destinée à promouvoir la sûreté des migrations et combattre la traite dans trois régions (Gomel, Minsk et Mogilev) et dans la ville de Minsk, ainsi qu'une permanence téléphonique pour les victimes de violence domestique. L'AP Club des femmes entrepreneurs mène des activités d'assistance aux victimes et de prévention de la traite et de la violence domestique ; elle gère elle aussi une permanence téléphonique pour promouvoir la sûreté des migrations et combattre la traite, dans les trois autres régions du pays (Brest, Grodno et Vitebsk). L'AP Club des femmes entrepreneurs du Sud-Ouest agit pour la prévention de la traite et de la violence domestique, et fournit une assistance aux victimes de violence fondée sur le genre et de violence sexuelle. Les AP Association de femmes pour les œuvres sociales de Borissov, « Province », et Union chrétienne de jeunes filles du Bélarus participent également à la prévention de la traite et de la violence domestique, et fournissent une assistance aux victimes. L'AP Les enfants ne sont pas faits pour la violence, membre du réseau ECPAT, met en œuvre des projets de protection des enfants contre toutes les formes de violence.

30. La Société de la Croix-Rouge du Bélarus mène des activités de prévention et d'éducation ; elle contribue à résoudre les problèmes liés aux migrations et aux catastrophes naturelles, technologiques et humanitaires, et conduit des projets d'assistance aux groupes vulnérables, y compris les victimes de la traite. Ainsi qu'il est indiqué plus haut (voir paragraphe 28), la mise en place des groupes multidisciplinaires régionaux relève de son initiative.

31. Le bureau de l'OIM à Minsk s'investit dans la lutte contre la traite au Bélarus depuis 2002 ; il entretient une coopération de longue date avec les autorités publiques, les ONG spécialisées et d'autres organisations internationales œuvrant dans ce domaine. L'action de l'OIM au Bélarus comprend quatre axes principaux : protection et réinsertion des victimes de la traite, prévention de la traite et défense des droits des victimes grâce à la sensibilisation des groupes à risque, incrimination de la traite et poursuite des trafiquants, et partenariats. L'OIM gère le seul foyer spécialisé pour victimes de la traite au Bélarus.

32. Ni les ONG mentionnées dans ce qui précède ni le bureau de l'OIM à Minsk ne sont représentés au sein des structures de coordination nationales (voir paragraphe 53). Ils sont toutefois représentés au sein des groupes multidisciplinaires régionaux et participent au Conseil de coordination dans le cadre du projet international d'assistance technique intitulé « Renforcer les capacités de la République du Bélarus dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains », dirigé par l'OIM (voir paragraphe 54).

III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Bélarus

1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention

a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains

33. Selon l'article 1, paragraphe 1(b) de la Convention, celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3, fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif de la Convention énonce que sa principale valeur ajoutée est son approche fondée sur les droits humains et le fait qu'elle mette l'accent sur la protection des victimes. Dans le même esprit, les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies soulignent que « les droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes⁷ ».

34. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une violation grave des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des États de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. Un État qui manque à ces obligations peut être reconnu coupable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé ce principe avec l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, dans lequel elle a estimé que la traite, telle que définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, entre dans le champ d'application de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme⁸ (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite⁹.

35. La Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains impose aux États de mettre en place un cadre complet pour prévenir la traite, pour protéger les personnes soumises à la traite en tant que victimes d'une violation grave des droits humains et pour mener des enquêtes et des poursuites effectives à l'égard des trafiquants. Le dispositif de protection doit comprendre des mesures permettant de s'assurer que toutes les personnes soumises à la traite sont dûment identifiées. Cela implique également de prendre des mesures pour favoriser l'autonomie des personnes victimes de la traite en renforçant leur droit à une protection, une assistance et une réparation adéquates, y compris des mesures de rétablissement et de réadaptation, et d'inscrire ces mesures dans un cadre participatif et non discriminatoire. En outre, des mesures de prévention de la traite doivent être intégrées dans les politiques économiques et sociales, de l'emploi et migratoires.

36. Le GRETA souhaite souligner la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence envers les femmes et de garder à l'esprit la dimension liée au genre des différentes formes d'exploitation, ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, conformément aux instruments juridiques internationaux pertinents¹⁰.

⁷ Addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf>

⁸ *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010, CEDH 2010, paragraphe 282.

⁹ Voir également *Siliadin c. France*, requête no 73316/01, arrêt du 26 juillet 2005, CEDH 2005 VII ; *C.N. et V. c. France*, requête n° 67724/09, arrêt du 11 octobre 2012, et *C.N. c. Royaume-Uni*, requête n° 4239/08, arrêt du 13 novembre 2012.

¹⁰ Tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente

37. Les autorités biélorusses ont indiqué que la traite des êtres humains est considérée non seulement comme une infraction pénale mais aussi comme une violation des droits humains. Dans ce contexte, elles ont renvoyé à la Constitution de la République du Bélarus, aux traités internationaux relatifs à la lutte contre la traite entrés en vigueur à l'égard du Bélarus et faisant partie du droit national, à la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains et à d'autres actes juridiques pertinents. La constitution du Bélarus garantit la liberté individuelle, l'inviolabilité et la dignité (article 25) ; elle interdit le travail forcé (article 41). En vertu de l'article 59 de la Constitution, les organes de l'État et les fonctionnaires et autres personnes chargées d'exercer des fonctions publiques prennent les mesures nécessaires pour mettre en œuvre et protéger les droits et libertés des individus. L'article 60 de la Constitution garantit à toute personne la protection de ses droits et libertés par des tribunaux compétents, indépendants et impartiaux. En outre, l'article 61 de la Constitution énonce que toute personne a le droit, conformément aux actes juridiques internationaux ratifiés par le Bélarus, de faire appel aux organisations internationales pour défendre ses droits et libertés, à condition que toutes les voies de recours internes aient été épuisées.

38. Les autorités du Bélarus ont souligné que la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains a pour objectif de protéger les personnes et la société contre la traite et les infractions connexes, ainsi que d'assurer la protection et la réadaptation des victimes de la traite. Selon l'article 4 de cette loi, la lutte contre la traite des êtres humains au Bélarus est fondée, notamment, sur les principes de protection des droits des personnes soumises à la traite, de non-discrimination à leur égard et de garantie de leur sécurité et de leur protection. En outre, l'article 29, paragraphe 3, alinéa 1 de la loi prévoit que les fonds découlant de la vente des biens confisqués aux trafiquants doivent servir à indemniser les victimes de la traite. Les autorités biélorusses renvoient également à l'arrêté n° 485 du 11 juin 2015 sur l'approbation du règlement relatif à l'identification des victimes de la traite des êtres humains, le formulaire d'identification des victimes potentielles de la traite ou d'infractions connexes, et le traitement des informations contenues dans celui-ci, qui garantit protection et réadaptation aux victimes de la traite, qu'elles participent ou non à la procédure pénale.

39. L'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains implique une responsabilité de la part de l'État, qui est tenu d'adopter une politique et des plans d'action nationaux pour combattre la traite, de coordonner les efforts de tous les acteurs compétents, d'assurer la formation systématique de tous les professionnels concernés, de mener des recherches, de collecter des données et de fournir les fonds nécessaires pour mettre en œuvre ces différentes mesures. Les sections qui suivent examinent en détail l'efficacité des politiques et mesures appliquées par les autorités du Bélarus dans ces domaines.

b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit biélorusse

i. Définition du terme « traite des êtres humains »

40. Selon l'article 4(a) de la Convention, la traite des êtres humains a trois composantes : une action (« le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes ») ; l'utilisation d'un certain moyen (« la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre ») et le but de l'exploitation (« au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes »). Dans le cas d'enfants, il est sans importance que les moyens susmentionnés aient été employés ou non (article 4(c)).

41. L'article 181 du Code pénal du Bélarus, intitulé « Traite des êtres humains », érige la traite en infraction pénale, comme suit :

« 1. Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'une personne aux fins d'exploitation, par la tromperie ou l'abus de confiance ou par le recours ou la menace de recours à des violences ne mettant pas en danger la santé ni la vie de la victime, est puni d'une peine d'emprisonnement comprise entre trois et sept ans et de la confiscation des biens.

2. Les mêmes actes commis :

- 1) à l'égard de deux personnes ou plus ;
- 2) avec le recours ou la menace de recours à des violences mettant en danger la santé ou la vie de la victime ;
- 3) à des fins lucratives ;
- 4) par un groupe de personnes à la suite d'un complot préalable ;
- 5) par un fonctionnaire abusant de ses fonctions officielles ;
- 6) par une personne déjà condamnée au titre du même article ou au titre des articles 171, 171-1, 181-1, 187, ou des paragraphes 2 et 3 de l'article 343-1 du présent Code pénal ;
- 7) à l'égard d'une femme enceinte, en connaissance de cause ;
- 8) en faisant passer une personne dans un autre pays ;
- 9) à l'égard d'un enfant âgé de 14 à 18 ans (« *несовершеннолетнего* »), en sachant que la personne est un enfant, indépendamment du fait que les moyens énoncés au paragraphe 1 du présent article aient ou non été employés ;

sont punis d'une peine d'emprisonnement comprise entre 7 et 12 ans et de la confiscation des biens.

3. Les actes visés aux paragraphes 1 et 2 du présent article, commis par un groupe organisé à l'égard d'un enfant âgé de moins de 14 ans (« *малолетнего* »), en connaissance de son âge, ou entraînant par négligence la mort de la victime, ou de graves lésions corporelles, l'infection de la victime par le VIH ou d'autres conséquences graves, sont punis d'une peine d'emprisonnement comprise entre 12 et 15 ans et de la confiscation des biens.

Remarque : aux fins du présent article et des articles 181-1¹¹, 182¹² et 187¹³ du Code pénal, le terme « exploitation » désigne le fait de contraindre de manière illicite une personne à exécuter un travail ou à fournir des services (y compris des actes sexuels, la maternité pour autrui et le prélèvement d'organes ou de tissus) si, pour des raisons indépendantes de sa volonté, cette personne est incapable de refuser d'exécuter ce travail ou de fournir ces services, y compris l'esclavage et les pratiques analogues à l'esclavage¹⁴ ».

¹¹ Article 181-1 : « Recours au travail servile »

¹² Article 182 : « Enlèvement »

¹³ Article 187 : « Actes illicites relatifs au placement de ressortissants bélarussiens à l'étranger »

¹⁴ Traduction non officielle.

42. La définition de la traite figurant dans l'article 181 du Code pénal comprend les trois éléments de la définition de la traite figurant dans la Convention : l'action, le moyen et le but. En ce qui concerne l'action conduisant à l'exploitation de la victime, l'article 181 du Code pénal mentionne les cinq actes énoncés dans la définition figurant dans la Convention. Le GRETA note toutefois que, parmi les moyens cités dans l'article 181, ne sont pas expressément mentionnés la contrainte, l'enlèvement, la fraude ni l'abus d'une situation de vulnérabilité. L'article 182 du Code pénal confère le caractère d'infraction pénale à l'enlèvement, qui inclut comme circonstance aggravante l'enlèvement commis aux fins d'exploitation et aux fins de prélèvement d'organes ou de tissus en vue d'une transplantation, et cet article est considéré comme étant lié à la traite. Les autorités ont fait savoir que la « fraude » (« мошенничество ») est définie comme le « fait d'acquérir un bien ou un droit de propriété par tromperie ou abus de confiance » et érigée en infraction par l'article 209. Selon elles, les termes « tromperie » et « abus de confiance » de l'article 181 du Code pénal couvrent déjà la notion de fraude ; en outre, ajouter le terme « fraude » à cet article n'est pas possible, car le Code pénal définit ce terme par rapport aux biens et non aux personnes. Concernant l'expression « abus d'une situation de vulnérabilité », les autorités ont renvoyé à la note explicative de l'article 181 du Code pénal, qui contient la formulation « pour des raisons indépendantes de sa volonté, cette personne est incapable de refuser d'exécuter ce travail ou de fournir ces services » et à l'article 64, paragraph 1, alinéas 2 et 6 du Code pénal, en vertu duquel le fait de commettre une infraction à l'égard d'une personne sans défense ou dans une situation de dépendance matérielle, professionnelle ou autre à l'égard de l'auteur peut être considéré comme une circonstance aggravante. **Cependant, afin d'assurer une pleine conformité avec la définition de la traite figurant dans la Convention, le GRETA considère que les autorités biélorusses devraient inclure l'« abus d'une situation de vulnérabilité » parmi les moyens de commettre une infraction de traite des êtres humains.**

43. Les formes d'exploitation sont définies dans la note de l'article 181 du Code pénal, laquelle fait partie intégrante de celui-ci. Le GRETA relève que les notions employées dans la note ne correspondent pas pleinement à celles employées dans la Convention, mais qu'elles semblent inclure à minima les formes d'exploitation énoncées dans la Convention. En outre, la législation biélorusse mentionne la maternité pour autrui comme forme d'exploitation à part entière. La liste des formes d'exploitation couvertes par la législation biélorusse est ouverte, comme c'est le cas dans la Convention. D'après les autorités, si la mendicité n'est pas incriminée, le fait qu'un enfant s'y livre est défini comme une infraction par l'article 173 du Code pénal (« faire participer des enfants à des actes antisociaux »). En outre, les autorités ont déclaré que le fait de persuader une personne de commettre une infraction pénale constitue une infraction au titre de l'article 16 du Code pénal. Si une infraction de traite est perpétrée dans le but de contraindre une personne à se rendre coupable d'actes criminels, plusieurs dispositions du Code pénal s'appliquent de manière cumulée.

44. Comme l'exige la Convention, la traite des enfants est considérée comme une circonstance aggravante. Cependant, le GRETA note que l'article 181, paragraphe 2, alinéa 9, et l'article 181, paragraphe 3, du Code pénal mentionnent la traite d'un enfant « en sachant que la personne est un enfant ». Dans ce cas, l'infraction de traite est établie dès lors qu'est démontrée l'existence de deux des éléments énoncés plus haut, à savoir l'action et le but d'exploitation, quels que soient les moyens employés. Le GRETA note que le complément « en sachant que la personne est un enfant » nécessiterait de démontrer que le trafiquant connaissait l'âge de la victime et, de ce fait, l'application de la circonstance aggravante de traite d'enfants semble être limitée par rapport aux dispositions de la Convention. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités biélorusses ont déclaré qu'une personne peut être poursuivie au titre de l'article 181, paragraphe 2, alinéa 9 ou de l'article 181, paragraphe 3, du Code pénal uniquement s'il est prouvé que l'auteur présumé savait que la victime était un enfant, conformément aux principes généraux du droit pénal national. Toutefois, le GRETA note que le complément « en sachant que la personne est un enfant » n'est pas utilisé dans l'article 24 de la Convention pour établir comme circonstance aggravante le fait d'avoir commis une infraction de traite à l'égard d'un enfant, et se déclare préoccupé par les incidences de cette disposition du Code pénal biélorusse sur l'intérêt supérieur de l'enfant. **Le GRETA exhorte les autorités biélorusses 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 ».**

45. Le GRETA note que l'article 181 du Code pénal ne précise pas expressément que le consentement de la victime à l'exploitation envisagée est indifférent. Cependant, l'article 1 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains énonce que le consentement d'une personne à l'exploitation envisagée est indifférent en cas de recours à l'un quelconque des moyens. Les autorités du Bélarus ont souligné que le consentement d'une victime de la traite à son exploitation n'est pas considéré comme un motif susceptible d'annuler ou d'atténuer la responsabilité pénale du trafiquant. Cependant, le GRETA renvoie au rapport de l'OIM sur le respect des instruments internationaux et régionaux par la législation du Bélarus en matière de lutte contre la traite, qui observe que le consentement initial des victimes de la traite, en particulier les victimes d'exploitation sexuelle, à exécuter un travail ou fournir un service donnés, a longtemps fait obstacle à l'identification des victimes et reste un moyen utilisé par les trafiquants pour manipuler leurs victimes¹⁵. Il convient d'observer que le Règlement sur l'identification des victimes ne précise pas le caractère indifférent du consentement des victimes. Le GRETA souligne que le fait d'énoncer ce principe fondamental dans le droit et la réglementation pourrait favoriser son application par les enquêteurs, les procureurs et les juges dans les affaires de traite et permettrait d'adopter une démarche plus cohérente. Le consentement est un facteur important lors de différentes phases d'une affaire de traite : par exemple, lorsque des victimes ne s'identifient pas elles-mêmes comme victimes parce qu'elles considèrent avoir consenti à l'exploitation ; lorsqu'il s'agit de décider de l'opportunité de mener une enquête ou d'engager des poursuites pour traite et que la victime a en apparence consenti à l'exploitation ; lorsqu'il s'agit de décider des sanctions à imposer aux auteurs et que le consentement est allégué¹⁶. **Par conséquent, le GRETA invite les autorités bélarussiennes 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.**

46. Pour une analyse plus approfondie de la définition de la traite et des infractions relatives à la traite sous l'angle du droit pénal matériel, voir les paragraphes 168-174.

ii. Définition du terme « victime de la traite »

47. Selon la Convention, le terme « victime de la traite » désigne toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains telle que définie à l'article 4. La reconnaissance des victimes de la traite en tant que telles est essentielle, car de cette reconnaissance découle leur droit aux nombreuses mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention.

48. Aux termes de l'article 1 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, une victime de la traite est « un citoyen de la République du Bélarus, un ressortissant étranger ou une personne apatride à l'égard de qui une infraction de traite des êtres humains ou une infraction connexe¹⁷ a été commise ». Cette définition s'applique également au Règlement sur la procédure d'identification des victimes de la traite. Pour qu'une personne puisse bénéficier d'une assistance en tant que victime de la traite, il n'est pas nécessaire qu'une enquête pénale soit ouverte ; les ONG peuvent identifier des victimes de la traite indépendamment de la police et les orienter vers les services d'assistance du foyer géré par l'OIM.

49. En vertu de l'article 49 du Code de procédure pénale, la « partie lésée » est une personne physique ayant subi un préjudice corporel, matériel ou moral entraîné par un acte socialement dangereux et interdit par la législation pénale, et qui est reconnue comme telle par l'autorité en charge des poursuites pénales. Le Code de procédure pénale prévoit pour la partie lésée des droits particuliers et des mesures de protection spécifiques, décrits au paragraphe 196.

¹⁵ OIM, Législation relative à la lutte contre la traite des êtres humains au Bélarus : respect du droit international et régional, Minsk, 2016, p. 33-34.

¹⁶ Voir le document thématique de l'ONUJDC intitulé « *The Role of Consent in the Trafficking in Persons Protocol* », Nations Unies, Vienne, 2014 ; disponible en anglais à l'adresse suivante : www.unodc.org/documents/human-trafficking/2014/UNODC_2014_Issue_Paper_Consent.pdf.

¹⁷ Les dispositions suivantes du Code pénal sont considérées comme présentant un intérêt pour la lutte contre la traite des êtres humains : articles 181, paragraphe 1 « Recours au travail servile », 182 « Enlèvement », 187 « Actes illicites relatifs au placement de ressortissants bélarussiens à l'étranger » et 343 paragraphe 1 « Production et diffusion de matériel à caractère pornographique représentant un mineur ».

50. La question de la définition du terme « victime de la traite » est examinée plus en détail dans les sections du présent rapport consacrées à l'identification des victimes et aux mesures d'assistance dont elles peuvent bénéficier ; elle fait aussi l'objet de plusieurs propositions du GRETA.

- c. Approche globale de la lutte contre la traite, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures, et coopération internationale

- i. Approche globale et coordination*

51. L'un des buts de la Convention est de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance pour les victimes et les témoins. Pour être effective, toute action nationale destinée à combattre la traite doit être globale et intersectorielle, et s'appuyer sur les compétences multidisciplinaires requises. L'article 29, paragraphe 2 de la Convention exige que chaque Partie adopte les mesures nécessaires pour assurer la coordination de la politique et de l'action nationales contre la traite des êtres humains, y compris en mettant sur pied des instances spécifiques de coordination. En outre, la Convention renvoie à la nécessité de coopérer et d'établir des partenariats stratégiques avec la société civile, au moyen de cadres de coopération susceptibles d'aider les États membres à satisfaire à leurs obligations découlant de la Convention (article 35).

52. Les autorités du Bélarus ont pris des mesures pour développer le cadre juridique et politique de la lutte contre la traite, qui est censé s'appliquer à toutes les victimes de la traite, nationale ou transnationale, liée ou non au crime organisé, quelle que soit la forme d'exploitation subie. La lutte contre la traite est une priorité politique nationale de premier ordre. Le Programme de lutte contre la criminalité et la corruption 2013-2015 (voir paragraphe 15) comprenait des mesures visant à prévenir la traite, à porter assistance aux victimes et à poursuivre les trafiquants. La mise en œuvre de ces mesures a été financée par le ministère de l'Intérieur et ses instances subordonnées.

53. Comme indiqué au paragraphe 21, le ministère de l'Intérieur est responsable de la coordination générale de la lutte anti-traite, conformément au paragraphe 36 de l'arrêté n° 485 du Conseil des ministres approuvant le règlement relatif à l'identification des victimes de la traite. La coordination des activités relatives à l'identification des victimes de la traite et à l'assistance à ces personnes est assurée par le ministère de l'Intérieur, avec la participation du ministère de la Santé, du ministère des Affaires étrangères et des ONG spécialisées. Le parquet général coordonne les activités répressives dans le domaine de la lutte contre la traite au moyen de la réunion de coordination nationale de la lutte contre la criminalité et la corruption, qui a lieu tous les six mois et à laquelle participent des représentants du ministère de l'Intérieur, du Comité national de sécurité, du Comité national des frontières et du Comité d'enquête. Cette structure de coordination nationale se retrouve, sous une forme analogue, au niveau des régions et des districts, où les réunions sont plus fréquentes. Les ONG spécialisées dans la lutte contre la traite ne sont pas représentées aux réunions de coordination nationale de la lutte contre la criminalité et la corruption. Le GRETA note que les deux mécanismes de coordination dirigés respectivement par le parquet général et par le ministère de l'Intérieur ne procèdent pas à un échange systématique d'informations. En ce qui concerne la coordination entre le niveau national et les régions, les représentants des groupes multidisciplinaires ont regretté l'absence d'échange d'informations avec les structures de coordination au niveau de l'État.

54. Le Conseil de coordination dirigé par l'OIM dans le cadre du projet international d'assistance technique intitulé « Renforcer les capacités de la République du Bélarus dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains » offre une plateforme unique permettant aux représentants des organismes publics et des ONG spécialisées de se rencontrer pour discuter des questions relatives à la traite. Le Conseil de coordination de l'OIM est la seule plateforme dont les ONG spécialisées sont membres à part entières.

55. Comme indiqué au paragraphe 19, le ministre de l'Intérieur exerce la fonction de rapporteur national. De l'avis du GRETA, le principal élément du mécanisme de rapporteur national, au sens de l'article 29, paragraphe 4, de la Convention¹⁸ devrait être la capacité d'assurer un suivi critique des efforts et de l'efficacité de l'ensemble des institutions de l'État, y compris les coordonnateurs nationaux, et, à cette fin, d'entretenir des échanges constants avec la société civile, les milieux scientifiques et d'autres acteurs pertinents. L'approche fondée sur les droits humains des politiques anti-traite que défend la Convention nécessite un suivi et une évaluation adéquats. La séparation structurelle entre les fonctions exécutives et de contrôle permet d'évaluer objectivement la mise en œuvre de la législation, des politiques et des activités anti-traite, d'identifier les lacunes et les insuffisances, et de formuler des recommandations juridiques et politiques de portée générale¹⁹. **Le GRETA invite les autorités biélorusses 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.**

56. Tandis que les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ont été plus nombreux ces dernières années, s'agissant en particulier de femmes et d'hommes biélorusses soumis à la traite en Fédération de Russie, les mesures de lutte contre cette forme de traite demeurent insuffisantes. Le GRETA note que le Programme national de lutte contre la criminalité et la corruption 2013-2015 ne comporte aucune mesure significative de prévention et de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, et que le nombre de victimes identifiées de cette forme de traite reste très faible. Selon les représentants de la police, du Comité d'enquête et du parquet général, il est particulièrement difficile de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail (voir paragraphe 191).

57. Une attention particulière est accordée à la lutte contre les abus sexuels sur enfants, qui comprennent la production et la distribution d'images d'abus/de pornographie infantile sur internet. Les autorités du Bélarus ont mentionné le travail accompli par les prestataires de soins de santé pour identifier les enfants exposés à un risque d'abus et pour transmettre l'information aux services de l'éducation et des affaires intérieures compétents.

58. **Le GRETA considère que les autorités biélorusses 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.**

59. **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.**

60. **En outre, le GRETA exhorte les autorités biélorusses 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 ;**

¹⁸ « Chaque Partie envisage de nommer des Rapporteurs Nationaux ou d'autres mécanismes chargés du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État et de la mise en œuvre des obligations prévues par la législation nationale. »

¹⁹ Dans ce contexte, voir aussi le rapport de synthèse de la réunion consultative sur le renforcement des partenariats avec les rapporteurs nationaux et mécanismes équivalents, organisée par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, les 23 et 24 mai 2013 à Berlin.

- **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.**

ii. Formation des professionnels concernés

61. Le Centre de formation du ministère de l'Intérieur est un établissement d'enseignement supérieur qui dispense une formation juridique et pratique aux agents du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Défense, du Comité national des frontières, du Comité d'enquête, du service des enquêtes financières du Comité national de contrôle et du Comité national des examens médicolégaux. Le centre international de formation sur les migrations et la lutte contre la traite des êtres humains, qui a été créé le 19 juillet 2007, fait partie du centre de formation du ministère de l'Intérieur. Il organise des formations à l'intention d'un grand nombre de professionnels (agents des forces de l'ordre, professionnels du droit, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux, ONG) concernant la lutte contre la traite, avec des participants du Bélarus, d'autres pays et des organisations internationales. Les formations actuellement proposées par le centre international de formation comprennent « La lutte contre la traite des êtres humains : analyse du système, coopération internationale et manières d'améliorer les pratiques des services de détection et de répression », « Les bonnes pratiques en matière de lutte contre la traite des êtres humains », « La lutte contre la pornographie infantile sur internet », « Les migrations de main-d'œuvre » et « L'assistance sociale et psychologique des victimes de la traite ». Depuis 2005, le centre de formation du ministère de l'Intérieur forme aussi les experts de la police judiciaire sur la lutte contre la traite des êtres humains. La plupart des activités de formation sont organisées dans le cadre du projet international d'assistance technique intitulé « Renforcer les capacités de la République du Bélarus dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains », mis en œuvre conjointement par le bureau de l'OIM à Minsk et le ministère de l'Intérieur. Entre 2014 et la fin de 2016, le centre a accueilli une trentaine de sessions de formation, ateliers et séminaires consacrés aux sujets cités précédemment.

62. Le GRETA a été informé qu'un projet de formation financé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, qui a débuté le 23 février 2015, prévoit d'organiser une formation sur la lutte contre la traite au centre de formation du ministère de l'Intérieur, à l'intention des agents des services répressifs, y compris d'autres pays de la région. Un autre projet sur les migrations et la gestion des frontières, financé par l'UE et mis en œuvre par l'OIM, le PNUD et le HCR comprend aussi un volet formation.

63. Des agents des services du travail, de l'emploi et de la protection sociale et des centres de services sociaux des collectivités territoriales sont formés à la prévention de la traite et la réadaptation des victimes de la traite à l'Institut national de formation spécialisée et de reconversion du ministère du Travail et de la Protection sociale. Ils participent aussi aux sessions de formation organisées par le centre de formation du ministère de l'Intérieur et par l'OIM.

64. En outre, les autorités bélarussiennes ont fait savoir que le personnel d'encadrement des établissements d'enseignement reçoit des formations sur « La lutte contre la traite des êtres humains », « La protection socio-économique et sociale des droits des travailleurs par la négociation collective » et « La législation en matière de migrations de la République du Bélarus, le placement de citoyens de la République du Bélarus à l'étranger et la lutte contre la traite des êtres humains ».

65. **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 bélarussiennes 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.**

iii. Collecte de données et recherches

66. L'approche fondée sur les droits humains des politiques anti-traite que défend la Convention nécessite un suivi et une évaluation adéquats. Un élément essentiel réside dans la disponibilité, à intervalles réguliers, d'informations statistiques complètes portant à la fois sur les tendances de la traite et sur les résultats obtenus par les principaux acteurs de la lutte contre la traite. La collecte de données provenant de différentes institutions publiques et d'ONG soulève un problème de protection des données, en particulier lorsque cela concerne des données à caractère personnel. Des normes internationales ont été définies pour la collecte, le stockage, le transfert, la compilation et la diffusion de données. Afin de garantir le plein respect de ces normes, les Parties doivent appliquer des mesures et des techniques de protection des données appropriées. Une exigence supplémentaire à l'égard des politiques de lutte contre la traite respectueuses des droits humains consiste en la conduite de recherches et d'analyses portant une attention particulière aux droits et aux intérêts des victimes.

67. Comme cela a déjà été mentionné, le ministre de l'Intérieur, en sa qualité de rapporteur national, collecte des données relatives à la traite afin de rendre compte au gouvernement et d'informer les organisations internationales. Ces données comprennent des statistiques sur l'identification des victimes et l'assistance qui leur est apportée, qui sont collectées auprès des parties intéressées, dont des ONG spécialisées, et publiées sur le site internet du ministère²⁰. Les données collectées par le ministre de l'Intérieur portent sur deux éléments principaux : a) des informations sur l'action des services répressifs contre la traite des êtres humains et les infractions connexes, y compris le nombre de victimes identifiées lors des procédures pénales et b) le nombre de victimes de la traite ou d'infractions connexes identifiées par les services répressifs (pendant les procédures pénales ou avant l'ouverture de poursuites) et par d'autres organes gouvernementaux, par des ONG et par des organisations étrangères et internationales. Ces deux types de données sont ventilées selon le sexe, l'âge, la forme d'exploitation et le pays d'exploitation.

68. La collecte de statistiques sur la réadaptation des victimes de la traite fournies par les services du travail, de l'emploi et de la protection sociale incombe au ministère du Travail et de la Protection sociale et s'effectue au moyen de rapports trimestriels établis par les centres de services sociaux des collectivités territoriales. Ces rapports comprennent des informations sur le nombre de personnes inscrites dans ces centres, le nombre de personnes ayant reçu l'aide de la permanence téléphonique et le nombre de personnes ayant bénéficié d'une assistance dans des salles de crise, y compris les victimes de la traite. Les données sont utilisées pour élaborer des rapports sur la mise en œuvre des programmes gouvernementaux et plans nationaux qui sont ensuite présentés au Conseil des ministres.

69. Comme indiqué au paragraphe 11, depuis 2002 le bureau de l'OIM au Bélarus collecte des données sur les victimes de la traite qui ont été identifiées et assistées par l'OIM et des ONG spécialisées. Les données sont ventilées selon le sexe, l'âge, la forme d'exploitation, le pays d'origine et le pays de destination. Le bureau de l'OIM gère aussi des statistiques relatives aux types d'assistance offerts aux victimes de la traite, y compris une réinsertion sociale (formation professionnelle, emploi). Le GRETA note que les chiffres de l'OIM sont nettement plus élevés que ceux communiqués par le ministre de l'Intérieur (voir paragraphe 13) : en 2013 par exemple, l'OIM est venue en aide à 353 victimes, contre 149 recensées par le ministre de l'Intérieur ; en 2014, ces chiffres s'élevaient respectivement à 215 et 97, et en 2015, à 263 et 121. Il convient de noter que les chiffres de l'OIM concernent avant tout des victimes de la traite qui ont été soumises à une exploitation dans la Fédération de Russie (318 en 2013, 118 en 2014 et 185 en 2015) et que la majorité sont des hommes. La grande majorité des victimes ont été orientées vers l'OIM par des ONG. Les autres victimes ont été orientées par des services répressifs et, dans de rares cas, par des ambassades et des organisations internationales.

70. Des statistiques relatives aux enquêtes et aux poursuites sont collectées en vertu de plusieurs articles du Code pénal qui sont considérés comme liés à la traite : l'article 181, l'article 1811 (recours au travail servile), l'article 182 (enlèvement), l'article 171 (exploitation ou facilitation de la prostitution), l'article 171¹ (inciter une personne à se prostituer ou forcer une personne à continuer de se prostituer), l'article 173 (incitation d'un mineur à un comportement antisocial) et l'article 187 (actes illicites relatifs au placement de ressortissants biélorussiens à l'étranger). De ce fait, il est difficile de savoir combien de parties lésées et de personnes poursuivies sont concernés par des affaires de traite. Par ailleurs, le GRETA note l'absence de statistiques relatives aux indemnisations versées aux victimes de la traite et aux condamnations définitives des trafiquants.

71. Aux fins de préparation, de suivi et d'évaluation des politiques de lutte contre la traite, le GRETA considère que les autorités biélorussiennes 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.

72. En ce qui concerne les recherches, des ONG et des organisations internationales ont réalisé un certain nombre d'études. En 2010, une étude sur l'indemnisation des personnes soumises à la traite au Bélarus a été préparée par l'Union chrétienne de jeunes filles du Bélarus et l'association internationale La Strada, avec les fonds du programme danois contre la traite en Europe de l'Est et Europe du Sud-Est²¹. En 2013, l'AP Perspectives de genre a publié un ouvrage intitulé « Caractéristiques des migrations économiques de la République du Bélarus vers la République de Pologne ». En outre, en 2016, le bureau de l'OIM au Bélarus a publié une étude intitulée « Législation relative à la lutte contre la traite des êtres humains au Bélarus : respect du droit international et régional ».

73. Des recherches supplémentaires sont nécessaires en ce qui concerne les nouvelles tendances de la traite, en particulier la traite des enfants, la traite interne, l'utilisation d'internet aux fins de commettre des actes de traite et les groupes vulnérables à la traite, comme la population de régions économiquement défavorisées du Bélarus, les personnes qui fuient le conflit en Ukraine, les communautés de Roms et les enfants privés de soins parentaux. En outre, compte tenu des informations insuffisantes sur l'étendue de la traite aux fins d'exploitation par le travail, des recherches sont nécessaires dans ce domaine.

74. Le GRETA considère que les autorités biélorussiennes 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.

²¹

Disponible à l'adresse

<http://lastradainternational.org/Isidocs/La%20Strada%20Belarus%20research%20on%20Compensation.pdf>

iv. Coopération internationale

75. La Convention impose aux parties de coopérer les unes avec les autres, dans la mesure la plus large possible, aux fins de prévenir et de combattre la traite des êtres humains, de protéger et d'assister les victimes, et de mener des investigations concernant les infractions pénales connexes (article 32).

76. L'article 25 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains pose les bases de la coopération avec d'autres États, les services répressifs et des organisations étrangères qui sont engagées dans la lutte contre la traite. La coopération internationale dans son ensemble est régie par le chapitre 5 de cette même loi et par le Programme de lutte contre la criminalité et la corruption 2013-2015. La coopération pénale internationale dans les affaires de traite est mise en œuvre selon les traités internationaux, ou sur la base du principe de réciprocité.

77. Outre les accords internationaux énumérés au paragraphe 12, d'autres décisions et instruments juridiques internationaux s'appliquent à la coopération internationale dans ce domaine, comme la Convention des Nations Unies de 1949 pour la répression de la traite et les accords régionaux conclus au sein de la Communauté d'États indépendants (CEI)²². De plus, les décisions de la CEI concernant l'harmonisation de la législation en matière de traite (2008), une loi type pour l'assistance des victimes de la traite (2008), la coopération pour la lutte contre la traite (2013), et la formation à la lutte contre la traite (2008) présentent également un intérêt.

78. Par ailleurs, le Bélarus a conclu avec un certain nombre de pays des accords bilatéraux dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale²³. En outre, des accords de coopération dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains ont été conclus par le Bélarus avec la Communauté des États indépendants et la Turquie.²⁴

79. En vertu du Code de procédure pénale, les autorités compétentes chargées des enquêtes préliminaires peuvent envoyer des demandes d'entraide judiciaire. Selon les autorités bélarussiennes, l'obligation d'informer sans délai la partie requérante des résultats d'une demande d'entraide judiciaire est toujours respectée. Les autorités compétentes peuvent aussi fournir des informations à leurs homologues étrangers de leur propre initiative, sans requête préalable. Ces informations peuvent être transmises au moyen d'Interpol via des agents de liaison ou directement aux services répressifs intéressés. Seuls les renseignements opérationnels sur les trafiquants et les faits de la traite peuvent être transférés aux services répressifs étrangers sans requête préalable.

80. D'après les informations fournies par les autorités du Bélarus, entre 2012 et 2014, les unités de police judiciaire du ministère de l'Intérieur ont enquêté sur des cas de traite transnationale en collaboration avec les services répressifs des pays suivants : Royaume-Uni, Pays-Bas, Allemagne, République tchèque, Lituanie, France, Pologne, Australie, Turquie, Israël, Ukraine et Fédération de Russie. Depuis 2002, les efforts déployés conjointement par les services de détection et de répression bélarussiens et leurs homologues étrangers ont permis de démanteler 21 organisations criminelles transnationales et 85 groupes organisés, qui ont commis 300 infractions en rapport avec la traite. Les services de détection et de répression bélarussiens échangent avec leurs homologues d'autres États membres de la CEI dans le cadre du Programme de coopération des États membres de la CEI en matière de lutte contre la traite des êtres humains pour 2014-2018.

²² Accord sur la coopération des États membres de la CEI en matière de lutte contre la traite et contre le trafic d'organes et de tissus humains du 25 novembre 2005 ; Accord sur l'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre la criminalité (au sein de la CEI) du 22 mai 2009 ; Accord sur la coopération entre les parquets des États membres de la CEI dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains et contre le trafic d'organes et de tissus humains du 3 décembre 2009 et Accord sur la coopération entre les ministères de l'Intérieur (police) des États membres de la CEI dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains du 17 septembre 2010.

²³ Chine, Cuba, Chypre, République tchèque, Bulgarie, Égypte, Estonie, Finlande, Hongrie, Inde, Iran, Lettonie, Lituanie, Pologne, Serbie, Sri Lanka, Syrie, Turquie, Venezuela, Vietnam.

²⁴ L'Accord sur la coopération dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic d'organes et tissus humains (Moscou, 25 novembre 2005), l'Accord sur la coopération entre les ministères de l'Intérieur dans la lutte contre la traite des êtres humains (Saint-Pétersbourg, 17 septembre 2010) et le protocole d'accord signé entre le Bélarus et la Turquie (Minsk, 28 juillet 2004).

81. Le Bélarus a participé à des activités de lutte contre la traite des êtres humains organisées au niveau des Nations Unies. Lors du Sommet du millénaire des Nations Unies en 2005, le Président du Bélarus a proposé une initiative destinée à renforcer les efforts déployés à l'échelle internationale pour lutter contre la traite. Le Bélarus a soutenu six résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant la traite, adoptées lors des 61^e, 63^e, 64^e, 67^e, 68^e et 70^e sessions de l'Assemblée générale. En outre, le Groupe d'amis contre la traite des êtres humains a été créé en février 2010 au sein des Nations Unies à l'initiative du Bélarus ; il rassemble 24 pays de différentes régions du monde²⁵. Le Groupe d'amis a dirigé le processus qui a abouti à l'adoption du Plan d'action mondial des Nations Unies pour la lutte contre la traite, le 30 juillet 2010. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté plusieurs autres résolutions sur la lutte contre la traite, à l'initiative du Bélarus, y compris la plus récente sur l'amélioration de la coordination de l'action contre la traite des personnes²⁶. En outre, le Bélarus coopère activement avec l'OSCE, en particulier avec le Bureau du Représentant spécial et Coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains, dans le cadre de l'organisation de conférences et d'événements parallèles.

82. Un certain nombre de projets internationaux liés à la traite ont été financés par des donateurs et mis en œuvre par les autorités bélarussiennes et des ONG. À titre d'exemple, entre 2010 et 2015, la Croix-Rouge islandaise a conduit un projet sur la traite avec la Croix-Rouge du Bélarus, financé à 70 % par le ministère islandais des Affaires étrangères et à 30 % par la Croix-Rouge islandaise.

83. Le GRETA félicite les autorités bélarussiennes 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 bélarussiennes et étrangères de la traite, et de poursuivre les trafiquants.

2. Mise en œuvre par le Bélarus de mesures de prévention de la traite des êtres humains

84. En vertu de l'article 5 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures coordonnées afin de prévenir la traite des êtres humains, en associant à ces mesures, le cas échéant, des ONG, d'autres organisations et des membres de la société civile. La Convention établit que les Parties doivent également prendre des mesures pour décourager la demande, renforcer les contrôles aux frontières et assurer l'intégrité et la sécurité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

a. Mesures de sensibilisation

85. Avec l'aide du ministère des Communications et de l'Information, une permanence téléphonique (au numéro 113) pour promouvoir la sûreté des migrations et combattre la traite a été mise en place en 2011. Comme indiqué au paragraphe 29, cette permanence téléphonique est gérée par l'AP Perspectives de genre dans trois régions et à Minsk, et par l'AP Club des femmes entrepreneurs dans les trois autres régions du pays. Le ministère de l'Intérieur, en coopération avec ces ONG, a organisé une campagne publicitaire diffusée à la télévision et sur des panneaux pour informer le public de l'existence de la permanence téléphonique. Entre 2014 et 2015, le service a été sollicité 1 077 fois pour des questions liées à la sûreté des migrations et à la lutte contre la traite.

²⁵ Bangladesh, Bahreïn, Bélarus, Bolivie, Chili, Équateur, Égypte, Érythrée, Inde, Kazakhstan, Kirghizistan, Laos, Lybie, Nicaragua, Nigéria, Philippines, Qatar, Russie, Singapour, Tadjikistan, Turkménistan, Émirats arabes unis, Ouzbékistan et Venezuela.

²⁶ Résolution A/RES/70/179, disponible à l'adresse http://www.un.org/ga/search/viewm_doc.asp?symbol=A/RES/70/179

86. En 2013 et 2014, l'AP Perspectives de genre a mené une campagne intitulée « Demandez tant que vous êtes là » pour informer les migrants potentiels sur la sécurité lors d'un voyage à l'étranger, les formes légales d'emploi et le comportement à adopter en cas d'urgence. La campagne a permis de faire connaître le site internet de l'ONG et a entraîné une augmentation considérable du nombre de visiteurs du site ainsi que du nombre de sollicitations par courrier électronique (plus de 276 000 visites du site internet et plus de 1 100 consultations électroniques par an).

87. Une nouvelle campagne, « Vous partez à l'étranger ? Appelez-nous ! », a été menée entre 2013 et fin 2015. Des dépliants et des affiches ont été produits et distribués dans les services de la citoyenneté et des migrations, dans des établissements d'enseignement et dans des centres de services sociaux de collectivités territoriales. L'État a contribué à hauteur de 128 000 USD environ en 2014 et de 201 500 USD environ en 2015.

88. Étant donné que le Bélarus est essentiellement un pays d'origine des victimes de la traite, les ONG spécialisées prêtent beaucoup d'attention à la prévention de la traite. Selon les autorités, en 2014 et 2015, des ONG ont organisé 2 230 manifestations différentes avec des groupes à risque, dont des élèves, des étudiants, des enfants privés de soins parentaux, des enfants signalés à l'Inspection de l'enfance et des personnes sans emploi ou ayant de faibles revenus. Le nombre de personnes ayant participé à ces manifestations est estimé à 80 800.

89. Des discussions, des tables rondes et des cours sont aussi organisés dans les écoles pour sensibiliser les enfants à la traite. Les stands d'information juridique présents dans la plupart des établissements d'éducation proposent des documents régulièrement mis à jour sur les questions de sécurité personnelle, l'emploi à l'étranger, les migrations illégales et les numéros des permanences téléphoniques. Cependant, les représentants de la société civile ont souligné la nécessité d'inclure le thème de la traite dans l'enseignement général dès le plus jeune âge.

90. Le ministère de l'Intérieur informe régulièrement les ressortissants bélarussiens et étrangers des risques de la traite et des possibilités d'emploi sûres à l'étranger. Ces informations sont communiquées au moyen de programmes spéciaux, de bulletins d'information et de messages diffusés à la télévision, à la radio et dans la presse. Le ministère de l'Intérieur, en coopération avec le bureau du PNUD au Bélarus, produit aussi des supports d'information sur ces questions. À titre d'exemple, les autorités ont cité une vidéo intitulée « Ronde de nuit. La guerre non déclarée », conçue par le ministère de l'Intérieur et l'agence de presse de l'organisme de radiotélévision du Bélarus, qui donne un aperçu de la situation en matière de lutte contre la traite et le trafic de drogue. Des messages audio et vidéo sont diffusés dans les aéroports du Bélarus pour informer les voyageurs sur les risques de la traite et sur les mesures de précaution à suivre dans le cadre d'un emploi à l'étranger. La permanence téléphonique proposée par le Service de la citoyenneté et des migrations du ministère de l'Intérieur, chargée de répondre aux questions sur la sûreté de l'emploi à l'étranger, a reçu 1 280 appels en 2015 et 1 158 en 2016.

91. La liste des agences autorisées à publier des offres d'emploi et à servir d'intermédiaire entre l'employeur et le salarié à l'étranger est publiée quatre fois par an. Le site internet du ministère de l'Intérieur contient des informations détaillées sur la procédure d'obtention d'une autorisation de travailler en dehors du Bélarus. Il est interdit de publier des offres d'emploi ou d'études à l'étranger sans l'autorisation préalable du ministère de l'Intérieur et du ministère de l'Éducation.

92. En ce qui concerne les mesures destinées à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes, le GRETA a été informé que cet aspect est inclus dans les activités de sensibilisation menées par le ministère de l'Intérieur. En vertu de la loi sur la transplantation d'organes (adoptée en 1997), seules les transplantations de reins et les transplantations hépatiques partielles de donneurs vivants sont autorisées. Au Bélarus, un total de six hôpitaux peuvent réaliser des greffes, et les transplantations de donneurs vivants sont effectuées à Minsk uniquement.

93. Le GRETA salue les efforts déployés par le Bélarus pour sensibiliser l'opinion publique à la traite et pour s'adresser à des groupes spécifiques, notamment les jeunes et les personnes se déplaçant à l'étranger pour travailler. **Le GRETA considère que les autorités bélarussiennes 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 bélarussiens 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.**

b. Mesures destinées à décourager la demande

94. Les dispositions de la Convention consacrées aux mesures destinées à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants, doivent être considérées comme imposant aux Parties l'obligation positive d'adopter ou de renforcer de telles mesures, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée (voir paragraphe 108 du rapport explicatif de la Convention). Comme cela est indiqué dans les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème²⁷.

95. Au Bélarus, le fait d'avoir recours aux services d'une personne en sachant que cette personne est victime de la traite ne constitue pas une infraction pénale. Selon les autorités, il serait possible de poursuivre les personnes ayant recours aux services fournis par des personnes soumises à la traite pour complicité dans la commission de l'infraction de traite. La possibilité d'engager la responsabilité administrative des personnes ayant recours aux services de personnes qui se livrent à la prostitution, y compris des victimes de la traite, est actuellement envisagée. Pour décourager la demande de services sexuels, les autorités ont indiqué effectuer des descentes et surveiller internet pour repérer les publicités d'offre de services sexuels.

96. **Le GRETA considère que les autorités bélarussiennes 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.**

97. **En outre, le GRETA invite les autorités bélarussiennes 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.**

c. Initiatives économiques, sociales et autres en faveur des groupes vulnérables à la traite

98. Le GRETA a été informé que la principale difficulté à laquelle le Bélarus est confronté sur le plan de la prévention de la traite est la situation économique difficile des personnes qui sont la cible des trafiquants. Il est nécessaire de réaliser une analyse approfondie et d'établir une cartographie des groupes à risque pour mieux adapter les mesures préventives aux besoins de ces groupes.

²⁷ Principe 4 de l'addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add. 1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf>.

99. La loi sur l'emploi de la population de la République du Bélarus est le principal instrument juridique permettant de définir et d'appliquer la politique en matière d'emploi. En vertu de l'article 11 de cette loi, l'État apporte des garanties supplémentaires en matière d'emploi aux personnes qui ont besoin d'une protection sociale, comme les personnes handicapées, les demandeurs d'un premier emploi âgés de moins de 21 ans, les parents de famille nombreuse et les familles monoparentales, les parents ayant un enfant handicapé à charge et les anciens détenus. Le programme national annuel de promotion de l'emploi contient des mesures telles que l'aide à la création d'entreprise, la formation, l'emploi dans le cadre de travaux publics rémunérés, des catégories d'emploi temporaire réservées aux jeunes, et la mise en place d'un système d'information sur les possibilités d'emploi sur le site internet du ministère du Travail et de la Protection sociale. La « banque des offres d'emploi », disponible sur le site de l'Agence nationale pour l'emploi, donne accès aux informations relatives aux postes à pourvoir.

100. Le système de services sociaux financés par l'État mis en place par le Bélarus prévoit un niveau minimum de garanties dans le domaine de la santé, de l'éducation, de l'assistance sociale et des services sociaux en faveur des personnes en difficulté, ce qui comprend les victimes de la traite. Le ministère du Travail et de la Protection sociale contribue à la prévention de la traite en défendant l'emploi et la compétitivité sur le marché de l'emploi, en développant le réseau d'institutions qui fournissent une assistance sociale et d'autres services aux victimes de la traite, et en menant des actions d'information pour prévenir la traite.

101. Le Bélarus a mis en place des mesures de soutien financier en faveur des familles avec enfants, y compris des allocations, des prestations et des garanties sociales. Les mères qui travaillent ont droit à un congé parental et à des prestations sociales jusqu'aux trois ans de l'enfant, avec la garantie de garder leur emploi²⁸. En outre, un programme d'aide sociale a été mis en place pour les familles à faibles revenus, qui comprend une allocation sociale mensuelle, des prestations forfaitaires de sécurité sociale et le remboursement de certaines dépenses indispensables liées aux enfants (par ex. denrées alimentaires pour les enfants jusqu'à deux ans). Les principaux bénéficiaires de ces prestations sont des familles monoparentales et des familles nombreuses (74 % de la totalité des bénéficiaires)²⁹. Depuis le 1^{er} janvier 2015 et à partir du troisième enfant, les familles perçoivent pour chaque nouvelle naissance une allocation familiale forfaitaire (qui n'est pas versée en espèces) d'un montant de 10 000 USD. Selon les autorités, ces mesures contribuent à réduire la proportion de familles à faibles revenus³⁰ et jouent donc un rôle dans la prévention de la traite.

102. Les enfants non déclarés sont plus exposés au risque d'être soumis à la traite ; c'est pourquoi le GRETA accorde une attention particulière aux mesures visant à garantir l'enregistrement de toutes les naissances, en particulier celles ayant lieu au sein des groupes vulnérables. D'après les autorités du Bélarus, toutes les naissances se font dans un environnement médical et aucun problème n'a été signalé en ce qui concerne la déclaration des nouveau-nés. La politique nationale en matière d'éducation est fondée sur le principe de l'école obligatoire jusqu'à la neuvième année d'étude.

²⁸ Il existe 11 types d'allocations versées par l'État. L'allocation forfaitaire versée à la naissance s'élève à 1 801 roubles bélarussiens (environ 890 €) pour le premier enfant et à 2 521 roubles bélarussiens (environ 1 240 €) pour le deuxième enfant et les enfants suivants. L'allocation pour la garde d'enfants est versée jusqu'aux trois ans de l'enfant, quels que soient la situation professionnelle et le revenu des parents. Au total, les allocations versées par le gouvernement concernent 551 700 enfants. En 2015, ces allocations ont représenté 1 697,14 millions de roubles bélarussiens.

²⁹ Selon les autorités, en 2014, près de 217 800 personnes ont bénéficié de cette aide sociale, qui représentait environ 31 294 040 €, tandis qu'au cours des neuf premiers mois de 2015, des allocations ont été versées à 189 200 personnes (22 975 152 €).

³⁰ Selon les statistiques fournies, la proportion de familles à faibles revenus avec des enfants s'élevait à 7,6 % en 2015 contre 9,2 % en 2012.

103. Comme indiqué au paragraphe 10, un nombre considérable d'enfants ont été signalés comme soumis à la traite aux fins d'exploitation sexuelle et de pornographie infantile. Dans le cadre du programme « Une vie sûre pour les enfants », modernisé en 2015, des outils basés sur internet sont disponibles et des parents sont initiés aux outils informatiques pour leur permettre de protéger efficacement leurs enfants. Le Comité d'enquête, en coopération avec l'AP Club des femmes entrepreneurs et grâce au financement du Département d'État des États-Unis d'Amérique, a développé en 2016 un projet sur la protection des droits des enfants victimes de violence sexuelle et de la traite. Ce projet est mis en œuvre en 2017 et prévoit l'organisation d'ateliers et de campagnes de sensibilisation dans toutes les régions du pays. Il comprend également l'élaboration de lignes directrices sur le processus d'identification et la conduite d'enquêtes dans les affaires de pornographie infantile et sur l'orientation des victimes vers les services d'assistance, ainsi que la définition de recommandations pour la prévention des infractions commises à l'égard des enfants, notamment par le biais d'internet.

104. De 2012 à 2015, afin de lutter contre la violence à l'égard des femmes, le ministère du Travail et de la Protection sociale a mis en œuvre un projet intitulé « Renforcement des capacités nationales du Bélarus pour combattre la violence domestique et parvenir à l'égalité entre les femmes et les hommes », et le ministère de l'Intérieur a mis en œuvre un projet intitulé « Améliorer la capacité nationale pour lutter contre la violence domestique au Bélarus ». De 2012 à 2015, une vaste campagne intitulée « Un foyer sans violence » a été menée dans le cadre du programme d'assistance technique soutenu par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Depuis août 2012, l'AP Perspectives de genre gère une permanence téléphonique nationale pour les victimes de violence domestique. Le plan d'action national pour l'égalité entre les femmes et les hommes mentionné au paragraphe 15 présente aussi un intérêt pour la lutte contre la traite, car il vise à éliminer les inégalités entre les femmes et les hommes et à créer les conditions d'une participation égale des femmes et des hommes dans tous les domaines de la vie. Cependant, le GRETA note que les Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes³¹ font état d'une augmentation du nombre de cas de violence sexiste envers les femmes, notamment de violence sexuelle et psychologique.

105. Comme indiqué au paragraphe 11, environ 160 000 ressortissants ukrainiens ont fui le conflit qui touche l'est de l'Ukraine, et résident actuellement au Bélarus. Le GRETA a été informé de l'adoption, en 2014, d'un arrêté prévoyant des mesures sociales et économiques spécifiques pour aider les ressortissants ukrainiens qui arrivent des régions de Donetsk et de Louhansk, parmi lesquelles la dispense des redevances liées au placement et au séjour, et l'accès à l'éducation et à une assistance médicale.

106. Tout en saluant les mesures susmentionnées, **le GRETA considère que les autorités bélarussiennes 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.**

³¹ CEDAW/C/BLR/CO/8, adoptées par le Comité lors de sa soixante-cinquième session (24 octobre-18 novembre 2016).

d. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur des voies légales de migration

107. Le Comité national des frontières contrôle les personnes qui traversent la frontière, les informent sur les risques de traite et leur indiquent les organismes vers lesquels se tourner pour obtenir de l'aide, y compris les coordonnées d'ONG et de représentations diplomatiques et consulaires. Des stands d'information ont aussi été installés aux points de passage des frontières, pour attirer l'attention des voyageurs sur l'importance de voyager dans le respect de la législation et de la réglementation des pays étrangers ainsi que sur les risques d'expulsion en cas de non-respect de celles-ci. Une centaine de gardes-frontières ont été formés au cours de neuf sessions organisées par l'OIM et des ONG en 2015. Au terme de la formation, des profils types des victimes de la traite ont été établis et sont utilisés. Toutefois, aucune victime de la traite n'a jusqu'à présent été identifiée par le Comité national des frontières.

108. Des informations sur les conditions d'entrée et de séjour au Bélarus sont publiées sur les sites internet des missions diplomatiques du Bélarus dans des pays étrangers et sont également affichées dans leurs locaux. Les ressortissants de pays considérés comme des « États migratoires défavorisés » sont entendus individuellement et des visas leur sont délivrés sur la base de demandes émanant de personnes morales bélarussiennes ou de personnes physiques qui vivent au Bélarus. Si, au cours de la procédure de demande de visa, les agents consulaires ont des raisons valables de croire qu'une personne est soumise à la traite, l'information est communiquée au ministère des Affaires étrangères du Bélarus ainsi qu'à d'autres autorités compétentes (ministère de l'Intérieur, Comité national de sécurité et Comité national des frontières).

109. Les agents des services aux frontières organisent des entretiens avec les ressortissants nationaux qui reviennent après avoir été expulsés de l'étranger, afin d'établir les circonstances et les raisons de leur expulsion. Ces entretiens sont réalisés avec le concours d'enquêteurs du Comité national des frontières et de psychologues. Des informations sur les ressortissants bélarussiens expulsés sont transmises tous les trois mois au Service principal de police judiciaire chargé de la lutte contre le trafic de drogue et la traite des êtres humains. En 2016, cinq cas ont été transmis au ministère de l'Intérieur pour un examen approfondi des indicateurs de la traite, mais aucun n'a abouti à l'identification de victimes de la traite. Le GRETA a été informé que des procédures opérationnelles standard avaient été élaborées avec l'OIM et distribuées à toutes les entités territoriales du Comité national des frontières.

110. Le GRETA invite les autorités bélarussiennes 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.

e. Mesures visant à assurer la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité

111. Les passeports bélarussiens sont conformes aux normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) établies en 1996 et exposées dans le Doc 9303 « Documents de voyage lisibles à la machine ». Selon les autorités, un système efficace de production, de personnalisation, de délivrance et de contrôle des documents d'identité est en place et repose sur un système centralisé automatique d'enregistrement des documents délivrés. En 2006, les modèles de passeport ont été modernisés et le niveau de sécurité relevé pour éviter les contrefaçons. Le Bélarus envisage actuellement de passer aux documents d'identité biométriques. Les activités qui ont trait à la contrefaçon, à la production et à la délivrance illicites de documents de voyage et d'identité sont passibles des sanctions visées à l'article 380 du Code pénal.

3. Mise en œuvre par le Bélarus de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains

a. Identification des victimes de la traite des êtres humains

112. L'article 10 de la Convention exige des Parties qu'elles adoptent des mesures pour identifier les victimes. Pour ce faire, les Parties doivent mettre à la disposition de leurs autorités compétentes des personnes formées et qualifiées en matière de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains, d'identification des victimes, notamment des enfants, et d'assistance à leur apporter. Identifier une victime de la traite demande du temps et la Convention établit donc que, lorsque les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite, les Parties doivent s'assurer qu'elle ne soit pas éloignée de leur territoire jusqu'à la fin du processus d'identification et qu'elle bénéficie de l'assistance prévue par la Convention.

113. En vertu de l'article 17, paragraphe 1, de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, conjointement avec l'article 8, paragraphe 1 de cette même loi, l'identification des victimes de la traite au Bélarus incombe aux organismes publics chargés de lutter contre la traite, à savoir les agences du ministère de l'Intérieur, les services de sécurité nationale, les services de gardes-frontières, les autorités de poursuite et le Comité d'enquête. Cette disposition est reproduite au chapitre 2, paragraphe 3, de l'arrêté n° 485 du Conseil des ministres portant approbation du règlement relatif à l'identification des victimes, entré en vigueur le 22 juin 2015. En vertu de celui-ci, les organismes qui procèdent à l'identification, après avoir proposé à la victime potentielle les services d'un interprète et d'un représentant légal, si nécessaire, s'entretiennent avec la personne et remplissent le questionnaire d'identification fourni avec le texte du règlement, après quoi ils informent la personne de ses droits, déterminent ses besoins et l'orientent vers une organisation compétente qui lui viendra en aide. Pour pouvoir procéder, les organismes responsables vérifient les informations dont ils disposent et collectent des éléments de preuve supplémentaires, si nécessaire en réalisant des activités opérationnelles et en menant des enquêtes.

114. Conformément au chapitre 3 du Règlement sur l'identification des victimes, la procédure d'identification des victimes potentielles peut être engagée par les services diplomatiques et consulaires du Bélarus, des services du travail, de l'emploi et de la protection sociale, des établissements d'enseignement, des organismes de santé et des centres de protection et d'assistance des victimes de la traite. En outre, le chapitre 4 prévoit que des ONG et des organisations internationales œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite peuvent participer à l'identification des victimes de la traite en détectant des victimes potentielles, y compris avec des organismes publics, et en engageant la procédure d'identification. La procédure d'identification est lancée en menant un entretien avec la victime potentielle, si nécessaire après lui avoir proposé les services d'un interprète et d'un représentant légal, et en complétant le questionnaire d'identification susmentionné. Celui-ci contient des informations détaillées sur l'identité de la personne, sur ce qui lui est arrivé aux étapes du recrutement, du transport, de l'exploitation et de la libération/retour, et sur sa situation actuelle. La victime potentielle doit signer le questionnaire rempli. Les informations qui s'y trouvent font l'objet d'un traitement confidentiel. Une fois que le questionnaire a été complété par l'organisme qui a engagé la procédure d'identification, il est transmis aux services de détection et de répression qui procèdent à l'identification.

115. La procédure d'identification d'une personne en tant que victime de la traite doit être terminée dans les 30 jours suivant la date à laquelle le questionnaire a été rempli. Pendant cette période, les victimes potentielles ont droit à une assistance financée par l'État. À la fin de la procédure d'identification, l'organisme compétent doit déclarer si la personne concernée est une victime de la traite ou non. En cas de résultat négatif, la personne ne peut plus bénéficier de l'assistance réservée aux victimes de la traite, mais elle peut remplir les conditions requises pour bénéficier d'une autre forme d'assistance.

116. Une victime de la traite identifiée à l'étranger ne reçoit pas automatiquement le statut de victime de la traite au Bélarus, mais doit se soumettre à la procédure d'identification engagée par les autorités compétentes comme expliqué ci-dessus.

117. Selon les informations communiquées par les autorités biélorussiennes, près de 90 % des victimes de la traite ont été identifiées par les services répressifs dans le cadre d'activités opérationnelles et d'enquêtes. Les représentants d'organismes publics et d'ONG ont informé le GRETA qu'il est très rare que des victimes se signalent d'elles-mêmes.

118. Le GRETA a été informé de la distribution du Règlement sur l'identification des victimes aux unités du Service principal de police judiciaire chargé de la lutte contre le trafic de drogue et la traite des êtres humains et aux autres unités compétentes du ministère de l'Intérieur. Les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères ont accès à ce document sur le site internet du ministère. Selon les informations fournies, les professionnels de la santé sont également familiarisés avec le Règlement sur l'identification des victimes et remplissent le questionnaire d'identification s'ils détectent une victime potentielle de la traite. D'autres organes gouvernementaux et ONG ont accès à ce document via des sources publiques d'information. Cependant, aucune formation particulière sur l'application pratique du Règlement n'a encore été dispensée.

119. Le nombre de victimes de la traite interne aux fins d'exploitation sexuelle qui ont été identifiées au Bélarus est en hausse³². Le GRETA a été informé que le Service principal de police judiciaire chargé de la lutte contre le trafic de drogue et la traite des êtres humains a mené des enquêtes proactives relatives à la traite et à des infractions connexes, et a identifié des victimes suite à des descentes dans des casinos, des bars et des hôtels.

120. Comme indiqué aux paragraphes 11 et 56, très peu de victimes soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail ont été identifiées. Les statistiques fournies par les autorités biélorussiennes à cet égard font état d'une personne identifiée en 2013 et de 16 hommes vietnamiens identifiés en 2014. Il est compliqué d'identifier des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail parmi les citoyens biélorussiens qui travaillent à l'étranger car, bien souvent, les autorités compétentes ne disposent pas d'éléments de preuve pour ouvrir une enquête judiciaire au Bélarus et aucune enquête judiciaire n'est ouverte dans les pays de destination (essentiellement la Fédération de Russie). En revanche, les statistiques de l'OIM relatives aux victimes de la traite assistées par le bureau de l'OIM à Minsk font état de 211 victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail en 2013, 143 en 2014 et 203 en 2015, dont la majorité étaient des hommes. D'après les autorités biélorussiennes, l'écart entre les données collectées par l'OIM et celles recueillies par le ministère de l'Intérieur est dû au fait que le ministère recueille uniquement des informations relatives aux victimes identifiées dans le cadre d'affaires pénales, alors que l'OIM collecte des données sur toutes les personnes qui se sont manifestées auprès de lui et qui lui ont demandé son assistance, que l'existence d'une infraction pénale ait été prouvée ou non. Les autorités estiment que cet écart est voué à disparaître avec l'application du Règlement sur l'identification des victimes, qui permet d'identifier une personne comme victime de la traite dans le cadre d'une affaire pénale, mais aussi sur la base d'informations et de recherches opérationnelles.

121. En ce qui concerne les 16 hommes vietnamiens identifiés comme victimes de la traite, le GRETA a appris qu'il s'agissait de migrants en situation irrégulière amenés au Bélarus depuis la Fédération de Russie en 2014, à la suite de quoi le ressortissant biélorussien qui avait organisé leur transport les a exploités pendant un certain temps sur une exploitation agricole. Une enquête a été ouverte et l'auteur a été condamné pour recours au travail servile (voir aussi paragraphes 151 et 164).

³² Selon les données communiquées par le ministère de l'Intérieur, 124 victimes de la traite interne ont été recensées en 2012, 90 en 2013, 54 en 2014, et 77 en 2015. Cependant, ces chiffres comprennent les victimes d'infractions connexes, comme l'exploitation/la facilitation de la prostitution et la pornographie infantile. *Toute référence au Kosovo, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

122. Les procédures opérationnelles standard destinées aux gardes-frontières et relatives à l'identification et à l'orientation des victimes de la traite (et des victimes de violence sexuelle ou fondée sur le genre) parmi les migrants en situation irrégulière interceptés à la frontière du Bélarus ou résidant illégalement dans le pays, et parmi les demandeurs d'asile, ont été élaborées en 2016 par l'OIM, le Comité national des frontières, le HCR et le PNUD, avec le soutien financier de l'UE.

123. Les demandes de protection internationale sont examinées par le Service de la citoyenneté et des migrations. Jusqu'en 2014, le Bélarus a reçu entre 150 et 200 demandes d'asile par an, présentées essentiellement par des citoyens afghans, syriens et géorgiens ; depuis, le nombre de demandes est passé à environ 1 000 par an, dont 90 % environ émanent de ressortissants ukrainiens. Aucune victime de la traite n'a été identifiée parmi les demandeurs d'asile au Bélarus. Les autorités ont fait savoir que l'élaboration de lignes directrices pour l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile pourrait être envisagée en 2017 dans le cadre de la politique visant à mettre la législation nationale en conformité avec la loi du 20 juillet 2016 sur la modification des lois de la République du Bélarus relatives aux migrations forcées.

124. À la suite d'enquêtes pénales, les autorités bélarussiennes ont identifié trois victimes de la traite aux fins de prélèvement de reins. Une opération conjointe a été menée entre 2010 et 2012 par les services de détection et de répression bélarussiens en coopération avec les polices ukrainienne et israélienne et EULEX Kosovo* (l'affaire de la clinique Medicus, qui concernait des cas de traite aux fins de prélèvement de reins à Pristina).

125. Il n'existe pas de disposition spécifique sur l'identification des enfants victimes de la traite dans la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, ni dans le Règlement sur l'identification des victimes, qui s'appliquent indifféremment aux adultes et aux enfants. Au cours de la visite, des représentants du ministère de la Santé et du ministère de l'Éducation ont informé le GRETA de l'absence d'instructions spécifiques concernant les entretiens menés avec des enfants victimes de la traite en vue de leur identification et de leur orientation vers une assistance. Les statistiques fournies par les autorités bélarussiennes indiquent que 14 enfants ont été identifiés en 2013, 12 en 2014, 13 en 2015 et 71 en 2016 (presque tous en tant que victimes d'exploitation sexuelle), tandis qu'il ressort des statistiques de l'OIM sur les victimes de la traite bénéficiant d'une assistance que 14 enfants ont été identifiés comme victimes en 2013, 41 en 2014 et 47 en 2015.

126. Le GRETA salue l'adoption du Règlement sur l'identification des victimes, mais note que, dans la pratique, l'identification des victimes de la traite est assurée par les services répressifs et qu'elle est étroitement liée à l'établissement de la commission d'une infraction pénale de traite ou d'une infraction connexe. De l'avis du GRETA, cette procédure ne se conforme pas pleinement à l'approche fondée sur les droits humains suivie par la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe et risque d'exclure des victimes qui, pour différentes raisons, ne sont pas en mesure de présenter suffisamment d'éléments pour prouver qu'elles ont été soumises à une exploitation. Le GRETA renvoie au paragraphe 134 du rapport explicatif de la Convention, qui souligne l'indépendance du processus d'identification de toute procédure pénale, ainsi qu'à la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'ONU en 1985, en vertu de laquelle une personne peut être considérée comme une victime « que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable »³³. Dans leurs commentaires relatifs au projet de rapport du GRETA, les autorités biélorusses ont fait valoir que l'identification d'une personne en tant que victime de la traite peut être effectuée sans ouvrir de procédure pénale mais que, pour que la procédure d'identification soit lancée, l'exploitation de la victime présumée doit être établie. En d'autres termes, les allégations de la personne concernant son exploitation ne suffisent pas, l'existence d'un *corpus delicti* devant être prouvée dans les actes et circonstances décrits par la victime présumée. Le GRETA souligne que l'existence de motifs raisonnables de penser qu'une personne a été confrontée à une combinaison des trois éléments de la définition de la traite mentionnés au paragraphe 40 (action, moyen et but) devrait suffire pour que ladite personne soit considérée comme victime de la traite.

127. 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.**

³³ En outre, selon la loi type de l'ONU contre la traite des personnes, « une personne devrait être considérée et traitée comme une victime de la traite avant même qu'il y ait une forte suspicion quant à l'auteur présumé de l'infraction ou que le statut de victime lui soit officiellement octroyé/reconnu ». Loi type de l'ONU contre la traite des personnes, p. 55.

b. Assistance aux victimes

128. La Convention requiert des Parties qu'elles prennent des mesures pour assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social, en tenant compte de leurs besoins en matière de sécurité et de protection, en coopération avec les ONG et d'autres organisations engagées dans l'assistance aux victimes. L'assistance doit être fournie sur une base consensuelle et informée, prenant dûment en compte les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable et les enfants, et ne doit pas être subordonnée à la volonté des victimes de témoigner (article 12). La nécessité de prendre en considération les besoins des victimes figure également dans les dispositions de la Convention relatives au permis de séjour temporaire (article 14) et aux droits des enfants victimes de la traite (article 12, paragraphe 7). La Convention prévoit également que l'assistance aux victimes de la traite doit inclure un hébergement convenable et sûr.

129. Les articles 18 à 20 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains énoncent les mesures de protection et d'assistance en faveur des victimes de la traite et d'infractions connexes (par exemple le fait d'inciter ou de forcer une personne à se prostituer, l'enlèvement, l'esclavage, les actes illicites relatifs au placement à l'étranger, et la production et distribution de matériel pornographique). Ces mesures s'appliquent aux personnes qui font l'objet d'une procédure d'identification en tant que victimes de la traite, qui peut durer jusqu'à trente jours, ainsi qu'aux victimes formellement identifiées. Les mesures de protection sociale et de réadaptation comprennent un hébergement temporaire, de la nourriture, une assistance juridique, y compris une aide juridique gratuite fournie par le barreau, des soins de santé dispensés par des organismes de santé publics, quel que soit le lieu de résidence de la victime, une assistance et des conseils psychologiques, une aide socio-éducative, une aide à la recherche d'emploi, ainsi que d'autres types d'aide conformément aux décisions des autorités locales compétentes. En ce qui concerne les enfants, la loi prévoit des mesures pour retrouver leur famille ou les placer dans des familles d'accueil ou dans des institutions. En outre, en vertu de l'article 20, paragraphe 4, de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, les victimes de la traite peuvent recevoir une aide financière selon la législation applicable. Les mesures d'assistance et de protection visent à garantir la sécurité des victimes, à leur fournir une protection sociale et à leur permettre de se réadapter, ainsi qu'à suspendre d'éventuelles ordonnances d'expulsion.

130. Selon les dispositions de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, les adultes victimes de la traite doivent être orientés vers des centres de services sociaux gérés par les collectivités territoriales. Au 1^{er} janvier 2017, le pays comptait 146 centres territoriaux placés sous la responsabilité du ministère du Travail et de la Protection sociale, et deux centres municipaux, à Minsk et Gomel, offrant des services sociaux destinés aux familles et aux enfants. Ces centres sont équipés de salles de crise (124 au total) pour les victimes de violence domestique, les victimes de catastrophes naturelles, les personnes en difficulté (anciens détenus, personnes âgées ou personnes souffrant d'une dépendance à l'alcool) et les victimes de la traite.

131. Il n'existe aucun foyer spécialisé pour les enfants victimes de la traite. Des centres sociopédagogiques fournissent un hébergement temporaire et aident à la réadaptation des enfants devant être protégés, notamment les orphelins, les enfants privés de soins parentaux, les victimes de la traite âgées de 3 à 18 ans, et les enfants connaissant d'autres situations difficiles, jusqu'à leur retour dans leur famille ou jusqu'à ce qu'une décision soit prise concernant leur futures conditions de vie. Au début de l'année scolaire 2016-2017, le système éducatif comptait 138 centres sociopédagogiques, dont 106 étaient équipés d'un foyer pour enfants. Aucun enfant victime de la traite n'a été admis dans l'un des foyers pour enfants entre 2014 et 2016. En outre, le ministère de la Santé est chargé de fournir une assistance aux enfants victimes de la traite âgés de moins de trois ans, qui peuvent être placés dans l'un des dix foyers pour enfants du pays ; cependant, jusqu'à présent, aucun enfant de cet âge n'a été identifié comme victime de la traite.

132. Les normes relatives à la prestation de services sociaux sont énoncées dans un certain nombre de textes, en particulier l'arrêté n° 1218 du Conseil des ministres du 27 décembre 2012 concernant certaines questions relatives à l'offre de services sociaux, l'arrêté n° 14 du 18 mars 2004 sur l'approbation des règlements relatifs aux établissements sociopédagogiques, et l'arrêté n° 116 du 25 juillet 2011 sur l'approbation des règlements relatifs aux services sociaux, éducatifs et psychologiques des établissements d'enseignement. Les services médicaux sont fournis conformément à l'arrêté n° 41 du 28 avril 2012 concernant le catalogue des services médicaux, y compris les soins hospitaliers, fournis par les organismes de santé publics aux victimes de la traite des êtres humains, quel que soit leur lieu de résidence permanente.

133. En ce qui concerne l'aide juridique financée par l'État, selon l'arrêté n° 122 sur la procédure de remboursement des honoraires des avocats qui fournissent une assistance juridique aux victimes de la traite et aux victimes d'actes de terrorisme, la prestation des avocats est remboursée à hauteur de 70 % pour représenter une victime de la traite devant la Cour suprême, des tribunaux régionaux et le tribunal de la ville de Minsk, et à hauteur de 50 % pour une représentation devant des tribunaux de district. L'arrêté ne s'applique pas aux frais de déplacement des avocats, ce qui oblige souvent les victimes de la traite à changer d'avocat. Selon des représentants du barreau, peu de demandes d'aide juridique ont été reçues de victimes de la traite. Cependant, les ONG spécialisées se tournent vers des avocats qui ont de l'expérience dans la représentation des victimes de la traite. Par exemple, l'AP Club des femmes entrepreneurs de Brest a recours aux services du même avocat depuis neuf ans ; ses honoraires sont pris en charge par l'OIM dans le cadre d'un projet.

134. Les ONG peuvent fournir une assistance à toute personne considérée comme une victime de la traite. L'article 21 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains prévoit la création de centres de protection et d'assistance des victimes de la traite pouvant être établis par des organisations internationales ou des ONG aux fins de proposer aux victimes un hébergement temporaire et une assistance, notamment juridique et psychologique. L'assistance offerte par ces centres n'est pas financée par le budget de l'État. À la suite de modifications de la loi sur les services sociaux adoptées en 2015, les ONG spécialisées ont désormais le droit de demander des subventions publiques pour les services qu'elles fournissent aux victimes de la traite. Le GRETA salue cette évolution. Cependant, le GRETA a été informé que, jusqu'à présent, seule la Société de la Croix-Rouge du Bélarus a été engagée par la commune de Lida pour apporter une aide socio-psychologique aux victimes de la traite et de violence domestique (la commune prend à sa charge 25 % du salaire d'un psychologue qui intervient auprès des victimes).

135. Depuis 2006, le bureau de l'OIM à Minsk gère un centre de réadaptation pour les victimes de la traite, où le GRETA s'est rendu pendant la visite d'évaluation. Le centre, qui était à l'origine prévu pour accueillir des femmes et des enfants, héberge désormais également des hommes victimes de la traite. Les victimes de la traite sont orientées vers le centre par des organismes publics et des ONG, y compris lorsqu'elles n'ont pas été formellement identifiées en tant que victimes. Selon les informations fournies, les victimes séjournent en moyenne deux semaines dans ces centres, mais cette durée peut être prolongée (par ex., un garçon ukrainien est resté un an au centre avant d'avoir 18 ans et de retourner en Ukraine). D'après l'expérience du personnel du centre, il peut se révéler difficile d'héberger des hommes, des femmes et des enfants dans la même structure. Selon des informations fournies par l'OIM, le centre de réadaptation a assisté 79 victimes de la traite en 2012, 66 en 2013, 55 en 2014 et 73 en 2015. Le personnel du centre est composé de travailleurs sociaux, d'un médecin et d'un psychologue.

136. Par ailleurs, le GRETA a visité le centre de services sociaux du district de Moskovski, dans la ville de Brest. Il a été mis en place grâce à un projet de lutte contre la violence domestique et l'inégalité entre les femmes et les hommes financé par le PNUD. Un centre de crise pour les femmes et les enfants victimes de violence, de catastrophes naturelles et de la traite a été ouvert en 2013. Il se compose d'un appartement comprenant deux chambres, une cuisine et une salle de bain, et est situé dans une zone résidentielle à une adresse tenue secrète. Les conditions matérielles sont très bonnes, mais le personnel n'est pas présent en permanence (un psychologue se rendrait régulièrement sur place). Le GRETA a été informé qu'aucune victime de la traite n'avait été orientée vers ce centre de crise.

137. Le GRETA a également visité un centre des services sociaux à Minsk, qui est aussi équipé d'une salle de crise pour les victimes de violence domestique et d'une salle pour les personnes en difficulté pouvant être utilisée pour des victimes de la traite. Les personnes sont orientées vers ce centre par les services répressifs et des établissements de santé et d'enseignement. Le centre fournit une assistance, dans le cadre d'un programme individuel convenu avec la personne concernée sur la base d'une évaluation de ses besoins. La durée du séjour des victimes varierait entre cinq et quinze jours. Les frais sont couverts par le budget du centre de services sociaux, alloué par les autorités municipales de Minsk.

138. Le GRETA s'est également rendu dans le village SOS Villages d'Enfants de Mogilev, qui héberge des femmes et des enfants victimes de violence domestique et des enfants victimes de la traite³⁴. Les coûts de financement de la structure sont partagés entre le budget local et une organisation de donateurs étrangers qui l'a mis en place et qui l'avait entièrement financé à ses débuts. D'après le Directeur général de SOS Villages d'enfants, seule une victime de la traite a bénéficié d'une assistance dans le village de Mogilev, en 2010.

139. À Minsk, le GRETA a visité le centre sociopédagogique du district de Leninsky, qui dispose d'un foyer accueillant les enfants victimes de violence domestique et d'autres formes d'abus. Les conditions matérielles étaient très bonnes et le personnel était composé d'enseignants, d'assistants pédagogiques, de psychologues, d'éducateurs et d'un infirmier. Aucune victime de la traite n'avait été hébergée dans ce centre.

140. La Société de la Croix-Rouge du Bélarus gère cinq centres d'accueil de jour appelés « Helping hands » dont le personnel et les bénévoles sont en contact avec des victimes potentielles de la traite et leur fournissent une assistance, une aide psychologique et des informations, et agissent comme intermédiaires de l'assistance médicale.

141. Selon les informations fournies par les autorités, 54 victimes de la traite ont bénéficié d'une assistance en 2012, 36 en 2013 et 32 en 2014. Les autorités ont expliqué que l'écart entre le nombre de victimes identifiées (voir paragraphe 10) et le nombre de victimes ayant bénéficié d'une assistance est dû au refus par certaines victimes de bénéficier des mesures de protection et de réadaptation. Avant l'entrée en vigueur de l'arrêté n°485, l'identification des victimes de la traite dépendait de l'ouverture d'une procédure pénale. Depuis l'entrée en vigueur du Règlement sur l'identification des victimes, les associations publiques orientent les victimes potentielles de la traite vers les services du travail, de l'emploi et de la protection sociale ; quatre victimes potentielles ont ainsi bénéficié d'une assistance en 2015, et 12 en 2016.

142. Des représentants d'organisations de la société civile et de collectivités locales ont informé le GRETA de l'insuffisance des fonds disponibles pour prendre en charge les différents services fournis aux victimes de la traite. Le GRETA note que les services sociaux fournis aux catégories vulnérables de personnes ne correspondent pas pleinement aux besoins spécifiques des victimes de la traite.

143. **Le GRETA considère que les autorités bélarussiennes 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 formellement 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 ;**

³⁴

Pour plus d'informations, voir le site <http://www.sos-childrensvillages.org/where-we-help/europe/belarus/mogilev>

- **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 Bélarus ;**
- **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.**

144. En outre, **le GRETA exhorte les autorités bélarussiennes 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.**

c. Délai de rétablissement et de réflexion

145. Les victimes de la traite étant extrêmement vulnérables après le traumatisme qu'elles ont subi, l'article 13 de la Convention impose aux Parties l'obligation de prévoir dans leur droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Le délai de rétablissement et de réflexion, en soi, ne doit pas dépendre de la coopération avec les autorités d'enquêtes ou de poursuites et ne doit pas être confondu avec la délivrance d'un permis de séjour tel que prévu par l'article 14, paragraphe 1 de la Convention. En vertu de la Convention, le délai de rétablissement et de réflexion devrait être accordé lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime de la traite, c'est-à-dire avant la fin de la procédure d'identification. Pendant ce délai, les Parties doivent autoriser les personnes concernées à séjourner sur leur territoire et aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée à leur égard.

146. La législation bélarussienne ne comporte pas de disposition établissant un délai de rétablissement et de réflexion pour les personnes dont les autorités ont des motifs raisonnables de penser qu'elles sont des victimes de la traite. Les autorités ont mentionné le paragraphe 31 du Règlement sur l'identification des victimes, qui prévoit qu'une personne potentiellement victime de la traite ou d'une infraction connexe peut bénéficier de mesures de protection et de réadaptation d'une durée de 30 jours, même si elle décide de ne pas participer à l'enquête judiciaire et à la procédure pénale. Cependant, le GRETA note que le Règlement sur l'identification des victimes ne mentionne pas de délai de rétablissement et de réflexion à proprement parler et ne définit pas la finalité de ce délai. En outre, il est difficile de savoir qui accorde le délai de 30 jours.

147. Le GRETA souligne que l'objectif du délai de rétablissement et de réflexion prévu par la Convention est de permettre aux victimes potentielles de la traite de se rétablir, d'échapper à l'influence des trafiquants et/ou de prendre, en connaissance de cause, une décision quant à leur coopération avec les autorités compétentes. **Le GRETA exhorte les autorités bélarussiennes 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.**

d. Permis de séjour

148. L'article 14, paragraphe 1, de la Convention prévoit la délivrance d'un permis de séjour renouvelable aux victimes de la traite des êtres humains. La délivrance d'un permis de séjour répond à la fois aux besoins des victimes et aux nécessités de la lutte contre la traite. Les critères prévus par la Convention pour l'octroi d'un permis de séjour sont le caractère nécessaire du séjour de la victime en raison de sa situation personnelle ou en raison de sa coopération avec les autorités compétentes aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale.

149. En vertu de l'article 22, paragraphe 2, de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, les ressortissants étrangers et les apatrides victimes de la traite et participant activement à une enquête relative à la traite ou à une infraction connexe sont autorisés à séjourner temporairement dans le pays (en général, pour une durée maximale d'un an) aux fins de leur participation aux poursuites pénales et aux programmes de protection sociale et de réadaptation. L'octroi des permis de séjour est régi par la loi sur le statut légal des ressortissants étrangers et des personnes apatrides en République du Bélarus. Il existe trois types d'autorisation de séjour : séjour temporaire (dont la durée dépend du visa et qui ne peut excéder 90 jours par année calendaire, mais qui peut être prolongée dans certaines conditions, définies dans l'article 40 de la loi), résidence temporaire (dont la durée ne peut dépasser un an et selon les conditions définies dans l'article 48) et résidence permanente. L'application de ces dispositions ne se limite pas aux victimes de la traite.

150. Le GRETA note que la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains ne contient aucune disposition relative à l'octroi de permis de séjour aux enfants victimes de la traite, qui tienne compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Les autorités du Bélarus ont déclaré que les dispositions de cette loi s'appliquent à toutes les victimes de la traite, y compris les enfants.

151. Aucune victime de la traite ne s'est vu octroyer de permis de séjour au Bélarus depuis 2012. Les 16 citoyens vietnamiens identifiés comme victimes de la traite ont été retenus en tant que migrants en situation irrégulière avant d'être expulsés (voir paragraphe 164).

152. Le GRETA rappelle que l'article 14 de la Convention permet aux Parties de choisir entre l'octroi d'un permis de séjour en échange de la coopération avec les autorités et l'octroi d'un permis de séjour eu égard aux besoins de la victime, ou encore de suivre ces deux approches. Dans certaines situations, les victimes peuvent avoir peur de coopérer à l'enquête parce qu'elles ont été menacées par les trafiquants. La délivrance d'un permis de séjour dépend de la situation personnelle de la victime, composée d'éléments tels que sa sécurité, son état de santé ou sa situation familiale, conformément à l'approche fondée sur les droits humains qui doit être appliquée à la lutte contre la traite.

153. Le GRETA considère que les autorités bélarussiennes 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).

154. En outre, le GRETA invite les autorités bélarussiennes 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.

e. Indemnisation et recours

155. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties doivent aussi prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les trafiquants, et prendre des mesures pour faire en sorte qu'une indemnisation des victimes par l'État soit garantie. Une approche de la traite fondée sur les droits humains suppose de poursuivre les trafiquants de manière effective, en mettant l'accent sur le droit de la victime à un recours effectif. Par ailleurs, l'article 15, paragraphe 1, de la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives possibles dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

156. La loi sur la lutte contre la traite des êtres humains ne contient pas de disposition relative à l'indemnisation des victimes de la traite. En vertu de l'article 149, paragraphe 1, du Code de procédure pénale, les victimes d'infractions pénales peuvent prétendre à une indemnisation dans le cadre de poursuites pénales en se constituant partie civile, en se fondant sur une décision de justice en réparation des préjudices causés par l'infraction. Le paragraphe 5 de cet article prévoit qu'une personne qui ne se constitue pas partie civile dans le cadre d'une procédure pénale peut le faire devant un tribunal civil. La partie lésée qui se constitue partie civile est exonérée de frais administratifs. Au titre de l'article 156 du Code de procédure pénale, les autorités de poursuite ont l'obligation de garantir la tenue de l'action civile en identifiant les biens pouvant être saisis et confisqués et en les conservant jusqu'à la conclusion de l'affaire pénale.

157. Il n'y a pas de statistiques sur les indemnisations obtenues par des victimes de la traite lors de la procédure pénale, mais on a donné au GRETA des exemples de décisions judiciaires qui condamnaient l'auteur de l'infraction à indemniser des victimes qui s'étaient constituées partie civile (l'indemnité était généralement comprise entre 200 et 1 000 euros). Il semblerait toutefois que les ordonnances d'allocation d'indemnités mettent beaucoup de temps à être exécutées. Lorsqu'un trafiquant fait une demande de libération anticipée/conditionnelle, l'une des conditions qui lui est imposée est le versement des indemnités qu'il n'a pas encore payées ; cela contribue généralement à rendre l'indemnisation effective.

158. Selon une étude de 2010 sur l'indemnisation des personnes soumises à la traite au Bélarus, 44 % des 50 femmes victimes de la traite ayant participé à l'étude avaient déposé une demande d'indemnisation (dont 42 % pour préjudice moral), et 18 % avaient déclaré avoir reçu le montant de l'indemnisation après le procès pénal, en espèces. Par ailleurs, 90 % des victimes interrogées avaient pris part à la procédure pénale en qualité de victimes et les autres en qualité de témoins. Les personnes qui n'ont pas demandé d'indemnisation ne savaient pas que c'était possible ou ne voulaient pas le faire pour différentes raisons (p. ex. souci de discrétion, crainte de représailles)³⁵.

159. Au Bélarus, il n'y a actuellement aucune disposition prévoyant l'indemnisation par l'État des victimes d'infractions violentes, y compris des victimes de la traite.

160. **Le GRETA considère que les autorités bélarussiennes 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 ;**

³⁵ M. Shrub, G. Tyurina, T. Naumovich, Compensation for Trafficked Persons in the Republic of Belarus, Minsk, 2010, p. 126-128, disponible à l'adresse <http://lastradainternational.org/Isidocs/La%20Strada%20Belarus%20research%20on%20Compensation.pdf>.

- **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.**

161. **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.**

162. **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.**

f. Rapatriement et retour des victimes

163. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement visant à éviter la revictimisation, avec la participation des institutions nationales ou internationales et des ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'État de retour. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où elles retournent : services de détection et de répression, ONG, juristes et organismes sociaux, par exemple. Le retour des victimes de la traite doit de préférence être volontaire ; il est nécessaire d'assurer ce retour en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de toute procédure judiciaire liée au fait qu'elle est une victime de la traite. De plus, une victime ne peut pas être renvoyée dans son pays d'origine lorsque cela serait contraire à l'obligation de l'État en matière de protection internationale, que rappelle l'article 40, paragraphe 4, de la Convention.

164. La législation du Bélarus ne contient pas de dispositions régissant le retour et le rapatriement d'étrangers identifiés comme victimes de la traite au Bélarus. L'article 22, paragraphe 1, de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains prévoit la suspension des expulsions et des reconduites à la frontière des victimes de la traite, des témoins dans les procédures pénales concernant des affaires de traite ou des infractions connexes, et des personnes assistant les autorités lors de l'enquête. La suspension est prononcée sur la base d'une demande motivée émanant de l'organe chargé des poursuites pénales, et prend fin une fois le verdict rendu. Le GRETA note avec préoccupation que 16 Vietnamiens identifiés comme victimes de la traite en 2014 ont été expulsés vers la Fédération de Russie (pays duquel ils étaient partis pour se rendre au Bélarus).

165. Selon les autorités biélorusses, si un ressortissant étranger souhaite ou doit quitter le Bélarus, mais n'a pas de documents d'identité ni les moyens de payer son voyage, le ministère de l'Intérieur lui fournit des documents de voyage et prend les dispositions nécessaires pour rendre le déplacement possible.

166. L'article 23 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains prévoit que les missions diplomatiques et les services consulaires du Bélarus garantissent le retour au Bélarus (ou dans tout autre pays où se trouve leur résidence permanente) des citoyens biélorusses identifiés comme victimes de la traite à l'étranger. Le ministère des Affaires étrangères et les missions diplomatiques et consulaires gèrent les données concernant les ressortissants biélorusses et les personnes ayant leur résidence permanente au Bélarus qui se rendent à l'étranger pour travailler ou étudier. Ils aident les ressortissants biélorusses victimes de la traite à retourner au Bélarus en leur fournissant les documents nécessaires, et donnent aux autorités du pays de destination des informations sur la législation du Bélarus et sur les activités de lutte contre la traite au Bélarus. Selon des représentants des services consulaires, le ministère des Affaires étrangères n'alloue pas de budget au retour des ressortissants du Bélarus victimes de la traite ; les frais liés à ces retours sont le plus souvent pris en charge par les bureaux de l'OIM situés dans les pays de destination, dans le cadre des programmes d'aide au retour volontaire de l'OIM.

167. 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)³⁶ ;**
- **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.**

4. Mise en œuvre par le Biélorusse de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural

a. Droit pénal matériel

168. Selon l'article 18 de la Convention, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. De plus, la Convention impose aux Parties d'envisager de prendre des mesures pour incriminer le fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation en sachant que la personne concernée est victime de la traite (article 19). Aussi, fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les transmettre ou les fournir, sont des actes auxquels il faut conférer le caractère d'infraction pénale lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite (article 20).

169. Comme indiqué au paragraphe 41, l'article 181 du Code pénal biélorusse confère le caractère d'infraction pénale à la traite des êtres humains. L'infraction de base est punissable de trois à sept ans d'emprisonnement et d'une mesure de confiscation des biens. Les circonstances aggravantes sont définies à l'article 181, paragraphes 2 et 3, du Code pénal, et couvrent toutes celles prévues à l'article 24 de la Convention (voir paragraphe 41). La peine de prison passe de 7 à 12 ans, avec confiscation des biens, ou de 12 à 15 ans, avec confiscation des biens, selon les circonstances aggravantes.

170. En ce qui concerne l'incrimination des actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité, l'article 377, paragraphe 1, du Code pénal érige en infraction le vol, la destruction, l'altération ou la soustraction de documents officiels. En outre, l'article 378 du Code pénal considère comme une infraction le vol et la destruction intentionnelle d'un passeport ou d'autres documents personnels importants appartenant à autrui. Les activités qui ont trait à la contrefaçon, à la production et à la délivrance illicites de documents de voyage et d'identité sont passibles des sanctions visées à l'article 380 du Code pénal. Selon les autorités, les auteurs de tels actes sont mis en examen quelles que soient les circonstances dans lesquelles ces actes ont été commis et, dans le cas où ces derniers relèvent de la traite des êtres humains, les articles correspondants du Code pénal s'appliquent de manière cumulée.

³⁶ Voir [HCR, Principes directeurs sur la protection internationale: application de l'article 1a\(2\) de la convention de 1951 et/ou du protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite, hcr/gip/06/07](#), 7 avril 2006.

171. Comme indiqué au paragraphe 95, le recours aux services d'une victime de la traite ne constitue pas une infraction pénale. Les autorités biélorussiennes ont indiqué que, si les services d'une victime sont utilisés dans des conditions d'exploitation, la personne y ayant recours peut être reconnue coupable de complicité de traite.

172. Conformément au principe de la responsabilité personnelle énoncé à l'article 3, paragraphe 1, du Code pénal, seule une personne physique peut être inculpée en cas d'infraction pénale. Cependant, la responsabilité d'une personne morale peut être engagée en cas d'infraction administrative. Selon l'article 8, paragraphe 3, de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, le parquet peut suspendre les activités d'une organisation et demander à la Cour suprême d'établir que l'organisation est impliquée dans la traite, entraînant l'interdiction des activités de l'organisation et sa liquidation. La procédure d'établissement de l'implication d'une organisation dans la traite des êtres humains et sa liquidation est régie par les articles 28 et 29 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains.

173. Comme mentionné précédemment, la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains s'applique non seulement à la traite (article 181 du Code pénal), mais aussi à plusieurs autres infractions considérées comme connexes, au titre de l'article 171 (exploitation ou facilitation de la prostitution), l'article 171, paragraphe 1 (inciter une personne à se prostituer ou forcer une personne à continuer de se prostituer), l'article 181, paragraphe 1 (recours au travail servile), l'article 182 (enlèvement), l'article 187 (actes illicites relatifs au placement de ressortissants biélorussiens à l'étranger) et l'article 343, paragraphe 1 (production et diffusion de matériel à caractère pornographique représentant un mineur). Il semblerait que certaines de ces infractions concernent parfois les mêmes faits, ce qui a des conséquences sur les poursuites et les condamnations (voir paragraphes 188 à 191).

174. Le GRETA considère que les autorités biélorussiennes 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.

b. Non-sanction des victimes de la traite

175. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

176. Au Bélarus, les victimes de la traite sont exonérées de la responsabilité administrative. L'article 8, paragraphe 7, du Code des infractions administratives prévoit que : « quiconque a commis une infraction administrative en raison de circonstances causées par la perpétration à son égard d'actes punissables au titre de l'article 181 du Code pénal, ou d'actes visant à l'utiliser aux fins d'exploitation sexuelle ou autre, punissables au titre des articles 171, 171 paragraphe 1, 181 paragraphe 1, 182 et 187 du Code pénal, est exonéré de la responsabilité administrative ». Au Bélarus, la prostitution est considérée comme une infraction administrative. S'il est établi qu'une personne se livrant à la prostitution est une victime de la traite ou d'une infraction connexe, elle doit être exonérée de la responsabilité administrative.

177. En ce qui concerne l'application de la disposition de non-sanction des infractions pénales de la Convention, les autorités biélorusses ont renvoyé aux dispositions générales du Code pénal relatives à la légitime défense (article 34)³⁷ et à l'extrême nécessité (article 36)³⁸. De plus, les autorités ont fait référence à l'article 69, paragraphe 1, du Code pénal, consacré à la coopération avec les autorités, qui limite les sanctions contre les personnes qui coopèrent avec les autorités sur la base d'un accord préalable au procès.

178. Cependant, le GRETA a été informé que des victimes potentielles de la traite n'auraient pas bénéficié de la disposition de non-sanction. Des ressortissants vietnamiens, dont le cas est présenté plus haut, avaient été soumis au travail forcé au Bélarus et ont été placés en rétention administrative pendant six mois avant d'être expulsés vers la Russie, malgré l'existence d'éléments qui indiquaient clairement que ces personnes avaient été soumises à la traite et à l'exploitation, et malgré la condamnation du ressortissant biélorusse qui les avait exploités. Un autre exemple concerne des femmes biélorusses soumises à la traite au Bélarus aux fins d'exploitation sexuelle qui se seraient vu infliger des amendes administratives par la police pour s'être livrées à la prostitution. À cet égard, le GRETA renvoie aux Observations finales du comité de la CEDAW qui indiquent que, à moins qu'elles ne soient en mesure de prouver qu'elles sont victimes de la traite ou d'infractions connexes, les femmes qui se livrent à la prostitution encourent des amendes ou une peine de détention administrative et leur employeur officiel ainsi que l'école où leurs enfants sont scolarisés sont informés des poursuites engagées contre elles³⁹.

179. **Le GRETA exhorte les autorités biélorusses 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 biélorusses 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.** Dans ce contexte, il convient d'attirer l'attention sur les recommandations relatives à la non-sanction, destinées aux législateurs et aux procureurs, qui sont contenues dans le document publié par le bureau du Représentant spécial et Coordinateur de la lutte contre la traite des êtres humains de l'OSCE en consultation avec le Groupe de coordination des experts de l'Alliance contre la traite des êtres humains⁴⁰.

³⁷ « Article 34 – Légitime défense 1. Toute personne a le droit de se défendre contre une atteinte dangereuse pour la société. Ce droit appartient à toute personne, indépendamment de sa capacité à éviter l'atteinte ou à demander l'aide d'un tiers ou d'une autorité. 2. Aucun acte commis en état de légitime défense ne constitue une infraction. Une personne ne peut pas être sanctionnée si elle a agi pour défendre la vie, la santé ou les droits d'elle-même ou d'autrui, ou les intérêts de la société ou de l'État, contre des atteintes dangereuses pour la société en blessant l'agresseur, à condition de ne pas avoir outrepassé les limites de la légitime défense. »

³⁸ « Article 36 – Extrême nécessité 1. Aucun acte commis en état d'extrême nécessité ne constitue une infraction. Une personne ne peut pas être sanctionnée si elle a agi pour prévenir ou supprimer un danger qui menaçait directement la vie, les droits ou les intérêts légitimes d'elle-même ou d'autrui, ou les intérêts de la société ou de l'État, à condition qu'il n'y ait aucun autre moyen de supprimer ce danger et à condition que le préjudice causé soit moins grave que le préjudice évité. 2. L'état d'extrême nécessité est également établi lorsque les actes commis pour prévenir le danger n'ont pas atteint leur but et que le préjudice s'est produit malgré les efforts de la personne qui avait agi en toute bonne foi dans l'intention d'éviter qu'il ne se produise. »

³⁹ CEDAW/C/BLR/CO/8, adoptées par le Comité lors de sa soixante-cinquième session (24 octobre – 18 novembre 2016).

⁴⁰ <http://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

180. L'un des objectifs de la Convention est de garantir la tenue d'enquêtes et de poursuites efficaces en matière de traite (article 1, paragraphe 1(b)). Dans ce contexte, les Parties doivent coopérer dans le cadre des investigations ou des procédures pénales (article 32). De plus, la Convention précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes et que les associations ou ONG qui ont pour objectif de lutter contre la traite ou de protéger les droits humains doivent pouvoir assister et soutenir la victime durant la procédure pénale, dans les conditions prévues par le droit interne et avec le consentement de la victime (article 27).

181. Selon l'article 26, paragraphe 7, du Code de procédure pénale, les infractions liées à la traite entraînent d'office des poursuites, que la victime ait saisi la justice ou non. Selon l'article 166, paragraphes 1, 3 et 5, du Code de procédure pénale, une procédure pénale peut être engagée à la demande de citoyens, sur la base d'informations communiquées par des agents publics ou à la suite d'une détection par des autorités de poursuite, en présence de suffisamment d'éléments indiquant qu'une infraction a été commise et en l'absence de circonstances excluant l'ouverture d'une procédure pénale. En outre, les articles 172 et 173 du Code de procédure pénale établissent l'obligation d'accepter et d'examiner les demandes et les signalements concernant des infractions et définissent les modalités de l'examen.

182. Comme indiqué au paragraphe 20, le Service principal de police judiciaire chargé de la lutte contre le trafic de drogue et la traite des êtres humains au sein du ministère de l'Intérieur, qui possède des divisions aux niveaux des régions, des villes et des districts, emploie 69 policiers spécialisés dans la lutte contre la traite et les infractions connexes et dans l'identification des victimes.

183. Le Comité d'enquête est chargé d'enquêter sur toutes les affaires concernant des infractions de traite ou des infractions connexes, à l'exception des affaires nécessitant la participation du parquet (par exemple, des affaires particulièrement complexes ou impliquant des agents publics). Il compte deux enquêteurs spécialisés dans les affaires de traite et de pornographie infantile dans chaque région, ainsi que trois à Minsk (voir également le paragraphe 23 sur la mise en place de nouvelles divisions ayant compétence pour enquêter sur des cas de pornographie infantile sur Internet). Le parquet supervise la mise en œuvre de la législation par tous les acteurs au Bélarus et peut ouvrir une procédure pénale si le Comité d'enquête refuse de le faire.

184. Le 15 juillet 2015, une nouvelle loi sur les activités d'investigation opérationnelles a été adoptée ; elle prévoit le recours à 14 techniques spéciales d'enquête pouvant toutes être utilisées lors des enquêtes sur les affaires de traite (parmi lesquelles : l'interception de communications, la filature, la surveillance d'informations électroniques, le contrôle des télécommunications et l'opération test). C'est le parquet qui autorise le recours à ces techniques.

185. Les investigations financières sont menées par le service compétent du Comité national de contrôle, qui est chargé de détecter les mouvements suspects sur les comptes bancaires. Le GRETA a été informé que, récemment, 200 000 USD ont été confisqués dans une affaire concernant une Bélarussienne qui recrutait des femmes au Bélarus et en Ukraine pour les envoyer en Turquie aux fins de prostitution. Des poursuites ont été engagées en vertu de l'article 171, paragraphe 1, du Code pénal (inciter une personne à se prostituer ou forcer une personne à continuer de se prostituer).

186. Étant donné que, dans la majorité des affaires de traite de ces dernières années, des personnes avaient été recrutées sur internet, la police s'est dotée de groupes spécialisés dans le renseignement et l'analyse qui surveillent internet et les réseaux sociaux, vérifient les offres d'emploi ou de voyage à l'étranger et recueillent des preuves en vue de l'ouverture d'une enquête judiciaire.

187. La coopération juridique est mise en œuvre sous la forme de demandes d'entraide judiciaire bilatérales. Il est arrivé que des groupes criminels soient condamnés en Russie et au Bélarus pour avoir exploité des ressortissants bélarussiens en Fédération de Russie. Cependant, le Bélarus n'a encore créé aucune équipe commune d'enquête.

188. Les statistiques relatives aux enquêtes, aux poursuites et aux condamnations sont collectées en vertu de plusieurs articles du Code pénal considérés comme étant liés à la traite : l'article 181, l'article 171 (exploitation ou facilitation de la prostitution), l'article 171, paragraphe 1 (inciter une personne à se prostituer ou forcer une personne à continuer de se prostituer), l'article 181, paragraphe 1 (recours au travail servile), l'article 182 (enlèvement) et l'article 187 (actes illicites relatifs au placement de ressortissants biélorussiens à l'étranger). Depuis 2005, le nouvel article 343 du Code pénal et son premier paragraphe (production et diffusion de matériel à caractère pornographique représentant un mineur) sont aussi considérés comme visant des infractions liées à la traite ; depuis 2013, les infractions relatives à la pédophilie (définies aux articles 166, 167, 168, 169 et 170) sont également intégrées dans les statistiques. Le GRETA a été informé que la lutte contre la pédophilie était une priorité pour la police et que des ressources étaient allouées aux enquêtes sur ces affaires.

189. D'après les statistiques fournies par le ministère de l'Intérieur, les services répressifs ont enquêté sur huit cas de traite en 2012, six en 2013, aucun en 2014 et un en 2015. Durant la même période, le nombre total d'infractions de traite et d'infractions connexes⁴¹ enregistrées par les services répressifs a été de 71 en 2012, de 50 en 2013, de 99 en 2014 et de 18 en 2015. La majorité de ces affaires concernaient l'exploitation ou la facilitation de la prostitution et l'implication d'enfants dans la prostitution. Selon le ministère de l'Intérieur, la police a démantelé 31 filières qui envoyaient des ressortissants du Bélarus à l'étranger aux fins d'exploitation en 2012, 26 filières en 2013, 15 en 2014 et 16 en 2015. Les principaux pays de destination étaient la Fédération de Russie, la Turquie, Chypre, la Pologne et les Émirats arabes unis.

190. Le nombre de condamnations dans des affaires de traite et d'infractions connexes a été de 133 personnes en 2012 (dont 41 peines de prison), 151 en 2013 (dont 47 peines de prison), 157 en 2014 (dont 36 peines de prison) et 337 en 2015 (dont 300 peines de prison). Cependant, en 2012, 2014, 2015 et 2016, aucune condamnation n'a été rendue définitive au titre de l'article 181 du Code pénal (traite des êtres humains). En 2013, le tribunal du district soviétique de Gomel a condamné trois personnes au titre de l'article 181 et de l'article 171 du Code pénal (exploitation ou facilitation de la prostitution). Le verdict a été modifié le 31 mars 2013, sur décision du Conseil judiciaire pour les affaires pénales du tribunal régional de Gomel, annulant la partie concernant la condamnation au titre de l'article 181 du Code pénal.

191. Des représentants du Comité d'enquête ont noté que, ces dernières années, le nombre d'affaires ayant fait l'objet de procédures au titre de l'article 181 du Code pénal a considérablement diminué. Dans la majorité des cas, le tribunal a requalifié l'infraction, par exemple en infraction d'exploitation ou de facilitation de la prostitution (article 171). Cette chute du nombre d'affaires de traite s'explique par le nouveau mode opératoire des trafiquants, qui a eu pour conséquence de rendre l'infraction de traite plus difficile à prouver. Il a été constaté que de nombreuses victimes cherchent activement du travail à l'étranger et ne se plaignent pas des abus ou de l'exploitation que leur employeur leur fait subir. La plupart des affaires de traite concernent l'exploitation sexuelle, car la traite aux fins d'exploitation par le travail est plus difficile à prouver. Étant donné que les allégations d'exploitation par le travail concernent généralement des faits qui se sont produits à l'étranger (surtout en Fédération de Russie), les demandes d'informations prennent du temps et certaines restent sans réponse.

192. Au premier semestre 2015, le parquet général a préparé une synthèse de la jurisprudence sur la traite et les infractions connexes. Cette dernière a été communiquée aux procureurs afin d'assurer l'uniformité de l'application des dispositions pénales concernant la traite, ainsi qu'au Comité d'enquête. Le GRETA note que presque toutes les affaires analysées dans cette synthèse relèvent de l'article 171 du Code pénal (exploitation ou facilitation de la prostitution).

⁴¹ Articles 171, 171 paragraphe 1, 181, 181 paragraphe 1, 182 et 187.

193. En vertu de l'article 50 du Code de procédure pénale, les victimes ont le droit de se faire représenter dans la procédure pénale. Les ONG qui apportent une assistance aux victimes de la traite peuvent participer à la procédure pénale en qualité de représentantes de la partie lésée (victime).

194. **Le GRETA considère que les autorités biélorusses 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 (voir également paragraphe 174) ;**
- **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.**

d. Protection des victimes et des témoins

195. En vertu de l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures pour garantir une protection effective et appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment pendant et après les enquêtes et les poursuites à l'égard des auteurs. Cette protection, qui peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.), doit être apportée aux victimes de la traite, aux personnes qui donnent des informations sur la traite ou qui collaborent d'une autre manière avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites, aux témoins qui font une déposition et, si nécessaire, aux membres de la famille des personnes susmentionnées. De plus, l'article 30 de la Convention oblige les Parties à prendre des mesures pour protéger la vie privée des victimes et leur identité et pour garantir leur sécurité et leur protection contre les intimidations durant la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques lorsqu'il s'agit d'enfants.

196. Selon l'article 19 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, la protection des victimes de la traite et des membres de leur famille, de leurs parents et des autres personnes que les victimes peuvent raisonnablement considérer comme faisant partie de leurs proches, ainsi que la protection de leurs biens, doit être garantie conformément aux dispositions du Code de procédure pénale consacrées à la protection des participants à la procédure pénale, d'autres personnes et de leurs biens. Ces mesures sont décrites en détail de l'article 65 à l'article 75 du Code de procédure pénale. Selon l'article 65, lorsque l'autorité qui conduit la procédure pénale apprend qu'une victime ou des personnes faisant partie de sa famille ou de ses proches, ou leurs biens, sont en danger, elle est tenue de garantir leur protection. L'article 66 du Code de procédure pénale définit les garanties procédurales et les mesures de sécurité suivantes : non-divulgence d'informations sur la personne concernée ; possibilité de ne pas comparaître en personne devant le juge ; audience à huis clos ; utilisation de dispositifs techniques permettant de surveiller les conversations ; protection physique ; protection du domicile et des biens de la personne concernée ; changement d'identité et interdiction de divulguer des informations.

197. Selon l'article 73 du Code de procédure pénale, les autorités doivent rendre une décision au sujet de l'application de mesures de protection dans les 24 heures qui suivent la demande de protection. La décision doit être communiquée au service répressif compétent et, si nécessaire, elle sera aussi notifiée à la personne à protéger. Des mesures de protection peuvent être supprimées si les motifs qui avaient justifié leur application ont disparu ou si la personne qui en bénéficiait n'a pas respecté les conditions de leur application.

198. Suite aux modifications apportées au Code de procédure pénale, l'article 224, paragraphe 1, et l'article 343, paragraphe 1, ont été introduits. Ils prévoient la procédure à suivre pour l'interrogatoire des victimes et des témoins, le contre-interrogatoire ou l'identification de l'auteur de l'infraction avec la coopération d'une victime ou d'un témoin et l'interrogatoire au moyen de la visioconférence.

199. Concernant les mesures de protection des enfants, le pays compte 15 salles spécialement aménagées pour l'audition d'enfants (en particulier les enfants victimes d'abus sexuels) et équipées de dispositifs d'enregistrement audio et vidéo (appelées « salles vertes »). La délégation du GRETA a visité deux de ces salles, à Minsk et à Mogilev. Pour qu'un enfant puisse y être interrogé, il faut qu'un service de détection ou de répression le demande ; il semblerait que ces salles ne soient pas utilisées très souvent (par exemple, à Minsk, la « salle verte » du quartier Leninski avait été utilisée cinq fois au cours du premier trimestre 2016). Selon des ONG spécialisées, leur utilisation a parfois été problématique : par exemple, il est arrivé que les déclarations d'enfants ne soient pas enregistrées correctement et qu'il soit donc nécessaire de les interroger une seconde fois. La difficulté à financer l'entretien des salles pose également un problème. Par ailleurs, le GRETA a appris que les psychologues et d'autres spécialistes travaillant avec des enfants victimes d'abus ne recevaient pas de formation spécifique avant de conduire des entretiens avec ces enfants. Le GRETA a également été informé que le ministère de l'Intérieur propose de modifier le Code de procédure pénale pour limiter le nombre de fois où un enfant est interrogé et faire en sorte que les informations obtenues lors de l'entretien dans la « salle verte » soient recevables par un tribunal.

200. Le GRETA considère que les autorités biélorusses 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.

201. 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 biélorusses devraient diffuser des orientations nationales sur l'utilisation des « salles vertes » en vue de clarifier et d'harmoniser la procédure. À ce sujet, le GRETA renvoie aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants⁴².

⁴² [Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#) (adoptées par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010 lors de la 1098^e réunion des Délégués des Ministres.

5. Conclusions

202. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités biélorusses dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, notamment en adoptant la législation et la réglementation pertinentes, en créant le Centre international de formation sur les migrations et la lutte contre la traite des êtres humains et en encourageant les initiatives internationales dans ce domaine. En outre, des mesures préventives ont été prises en coopération avec la société civile et les organisations internationales pour sensibiliser l'opinion publique et cibler des groupes spécifiques, en particulier les jeunes et les personnes voyageant à l'étranger pour y travailler. Parmi les autres développements salués par le GRETA figurent l'adoption du Règlement sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains et les modifications de la loi sur les services sociaux, permettant aux organisations spécialisées de la société civile de demander des subventions publiques pour les services qu'elles fournissent aux victimes de la traite.

203. Cependant, il reste à relever plusieurs défis importants au moyen de mesures législatives, politiques ou pratiques, afin de satisfaire aux exigences de l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime suivie par la Convention (voir paragraphes 33 à 36). Les autorités devraient notamment continuer d'améliorer la procédure d'identification des victimes de la traite et veiller à ce que les victimes présumées ou identifiées puissent bénéficier de l'assistance ainsi que des mesures de protection prévues par la Convention, indépendamment de l'ouverture d'une enquête pénale ou de leur coopération à celle-ci. Les victimes devraient avoir droit à un délai de rétablissement et de réflexion tel que prévu dans l'article 13 de la Convention et devraient se le voir effectivement accorder.

204. Le GRETA souligne que les autorités biélorusses doivent s'assurer que les victimes présumées de la traite sont considérées comme des personnes ayant été exposées à des violations des droits humains. L'une des caractéristiques importantes de l'approche centrée sur la victime qui sous-tend la Convention consiste à permettre aux victimes de rester au Bélarus pendant la durée des enquêtes et des procédures judiciaires ou en raison de leur situation personnelle. Par ailleurs, les autorités doivent veiller à ce que le retour des victimes étrangères de la traite soit de préférence volontaire et effectué en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité. Garantir le respect de la disposition de non-sanction, à la fois pour les infractions administratives et pénales, est un autre aspect de l'approche fondée sur les droits humains préconisée par la Convention.

205. Le GRETA souligne l'importance de veiller à ce que la lutte contre la traite soit globale et qu'elle s'attaque à toutes ses formes, y compris la traite aux fins d'exploitation par le travail et la traite interne. Des mesures de prévention et de protection supplémentaires devraient être prises pour tenir compte de la vulnérabilité particulière des enfants à la traite. Les autorités devraient également veiller à ce que les acteurs de la société civile concernés soient représentés au sein des structures de coordination nationales et qu'ils soient associés à la planification, l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures nationales de lutte contre la traite.

206. Les autorités devraient examiner les textes et les pratiques du droit pénal relatifs à la lutte contre la traite et les infractions connexes dans l'objectif d'accroître le nombre de condamnations pour infraction de traite en tant que telle, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives. Tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite, y compris les membres des services répressifs, les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux, les professionnels de la santé et de l'enfance, les procureurs et les juges devraient, en permanence, recevoir des informations et suivre des formations concernant la nécessité d'appliquer une approche fondée sur les droits humains pour lutter contre la traite, sur la base de la Convention et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

207. Le GRETA invite les autorités du Bélarus à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention et espère poursuivre la bonne coopération avec le Gouvernement biélorusse en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I : liste des propositions du GRETA

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 biélorussiennes 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 biélorussiennes 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 biélorussiennes 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 biélorussiennes 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 biélorussiennes et étrangères de la traite, et de poursuivre les trafiquants.

Mesures de sensibilisation

12. Le GRETA considère que les autorités biélorussiennes 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 biélorussiens 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 biélorussiennes 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 biélorussiennes 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 biélorusses 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 Bélarus ;
- 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 bélarussiennes 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 bélarussiennes 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 bélarussiennes 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 bélarussiennes 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 bélarussiennes 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 biélorusses 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 biélorusses 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 biélorusses 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.

Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales, acteurs de la société civile et autres acteurs avec lesquels le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- Ministère de l'Intérieur

- M. Igor Shunevich, ministre de l'Intérieur
- Service principal de police judiciaire chargé de la lutte contre le trafic de drogue et la traite des êtres humains
- Service de la citoyenneté et des migrations
- Service principal pour la lutte contre le crime organisé et la corruption
- Service de la coopération internationale

- Ministère des Affaires étrangères

- Ministère de la Justice

- Ministère du Travail et de la Protection sociale

- Ministère de l'Éducation

- Ministère de la Santé

- Parquet général

- Comité d'enquête

- Comité national des frontières

- Centre international de formation sur les migrations et la lutte contre la traite des êtres humains, du centre de formation du ministère de l'Intérieur

- Groupes régionaux multidisciplinaires chargés de la prévention et de la lutte contre la traite des êtres humains et de la réinsertion des victimes, à Brest et Mogilev

Organisations intergouvernementales

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)

- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

- Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

Acteurs de la société civile et autres acteurs

Société de la Croix-Rouge du Bélarus

Association de femmes pour les œuvres sociales de Borissov, « Province »

Association publique « Les enfants ne sont pas faits pour la violence »

Association publique « Union chrétienne de jeunes filles du Bélarus »

Association publique « Club des femmes entrepreneurs »

Association publique « Club des femmes entrepreneurs du Sud-Ouest »

Association publique « Perspectives de genre/La Strada Bélarus »

Association du barreau de Minsk

Commentaires du Gouvernement

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités du Bélarus sur une première version de ce rapport. Un certain nombre de leurs commentaires ont été pris en compte et sont intégrés dans la version finale.

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités du Bélarus le 18 mai 2017 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités du Bélarus (uniquement disponibles en anglais), reçus 19 mai 2017, se trouvent ci-après.

OFFICIAL COMMENTS

Executive summary

The **tenth paragraph** indicates that child victims are assisted by socio-pedagogical centres for social protection. In this regard we would like to mention that the socio-pedagogical centres operating within the educational system of Belarus are aimed for temporary accommodation and social rehabilitation of the minors that are recognized as requiring the state protection, who are in a socially dangerous situation, orphans and children that are left without parental care, children in a difficult situation, before their returning to family or determination of their future living arrangements, that is decided together with the bodies of trusteeship and guardianship. Thus, child victims of human trafficking aged from 3 to 18 years, also can be assisted by socio-pedagogical centres.

11. The Ministry of Internal Affairs considers it necessary to note that according to the Belarusian legislation, the status of a victim of trafficking in human beings is acquired by a person recognised as a victim by identification results, which is conducted in accordance with the established procedure by law enforcement agencies. IOM and NGOs are involved in the identification and rehabilitation of persons who could have suffered from trafficking or related crimes, but are not authorised to identify victims of trafficking in human beings. They have only the right to initiate identification before law enforcement agencies. Consequently, the use of the term “victim of trafficking in human” in assessing the results of IOM and NGO activities to identify such persons is not entirely correct and leads to a distortion of the actual number of victims of trafficking in the Republic of Belarus. In connection with the foregoing, we believe that it is necessary to use the term “persons who could suffer from human trafficking or related crimes” regarding the activities of IOM and NGOs in identifying trafficked persons.

15. The Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus would like to inform that the Programme on Combating Crime and Corruption for 2017-2019 was approved on May 26, 2017 by the Decision of the Republican Coordination Meeting on Combating Crime and Corruption No. 16.

52. The statement that the implementation of measures to prevent THB, assist victims and prosecute traffickers, included into the Programme on Combating Crime and Corruption for 2013-2015, was funded through the budgetary allocation of the Ministry of the Interior and its subordinate bodies is not entirely correct.

According to Chapter 2 “Financing of the Program” of the Programme on Combating Crime and Corruption for 2013-2015, approved by the Decision of the Republican Coordination Meeting of March 15, 2013, No. 26-07pkc-2013, the implementation of the program's activities was carried out within the limits provided in the republican budget for the maintenance of functioning of corresponding state bodies and other organisations, at the expense of means of local budgets and other sources.

81. Belarusian authorities would like to mention that in 2006 the Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Human Beings was established at the initiative of Belarus. The Group brings together 17 international specialised agencies, including the UN Office on Drugs and Crime, the Office of the UN High Commissioner for Human Rights, United Nations High Commissioner for Refugees, the UN Children's Fund, the UN Framework for gender equality and the empowerment of women (“UN women”), the International Labour organization, International organization for migration, the United Nations Development Programme, United Nations population Fund, UNESCO and others.

Paragraph 191 of the report incorrectly reflects the position of the Investigative Committee on the reasons for the steady decline in the number of cases of trafficking in human beings in the Republic of Belarus. The transformation of the criminal situation with respect to the crimes of this category is caused both by the change in the criminological social portrait of the trafficker and by the active state policy in the sphere of prevention and detection of the facts of human trafficking and related crimes at an early stage. This is a confident position of the Investigative Committee.

The limited assumptions of GRETA about the reasons for the reduction in the number of criminal cases brought under Article 181 of the Criminal Code, including the facts of labour exploitation, reflected in paragraph 191 of the report, distort the objective picture of the activities of law enforcement agencies in this sphere.

Appendix I: List of GRETA's proposals.

Numerous proposals of GRETA on the need for significant changes in the national legislation of the Republic of Belarus on a formal basis (bringing the provisions to the literal translation of the original text of the Convention) had previously been repeatedly discussed. Argued objections of the Belarusian side against this approach and explanation of the norms of legislation, peculiarities of the legal system of the Republic of Belarus in its majority have not been taken into account by GRETA.

We consider it necessary to draw attention to the fact that a number of the proposals contained in the report on adjusting the criminal law are contrary to the fundamental principles of national law.

Paragraph 1. The definition of trafficking in human beings by the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (Convention) includes use of a position of vulnerability. GRETA notes that these qualifying characteristics are not included in the disposition of Article 181 of the Criminal Code of the Republic of Belarus (hereinafter – CC), which is not true (paragraph 42 of the report).

In accordance with the note to Article 181 of the Criminal Code, exploitation in this article, articles 181-1, 182 and 187 of the Criminal Code refers to the unlawful coercion of a person to work or provide services (including sexual acts, surrogate motherhood, taking away human organs and/or tissues from a person) if for reasons beyond his control he cannot refuse to perform works (services), including slavery or practices similar to slavery.

The abuse of vulnerability as a qualifying feature of trafficking in national criminal law is clearly defined, which eliminates the uncertainty and ambiguity of the interpretation of the provision under review. These qualifying signs include unlawful actions committed by a person using his official powers (paragraph 5 of part 2 of Article 181 of the Criminal Code), against a pregnant woman, which is known by the guilty person (paragraph 7 of part 2 of Article 181 of the Criminal Code), connected with removal of a person outside the state (paragraph 8 of part 2 of Article 181 of the Criminal Code) against a known minor, regardless of the use of any of the means of influence specified in part 1 of Article 181 of the Criminal Code (paragraph 9 of part 2 of Article 181 of the Criminal Code), or against a knowingly underage (part 3 of Article 181 of the Criminal Code).

In addition, by virtue of the provisions of subparagraphs 2 and 6 of part 1 of Article 64 of the Criminal Code, the commission of a crime against a person in a helpless state, or against a person in material, official or other dependence on the perpetrator, may be recognised by the court as a circumstance, aggravating responsibility.

Thus, the adjustment of the legislation in this part is not necessary.

Paragraph 2 indicates that there is a need to adjust the disposition of parts 2 and 3 of Article 181 of the Criminal Code and exclude the requirement “prior knowledge that the person is a child”.

Committing a crime under Article 181 of the Criminal Code against minors and juveniles, entails increased criminal liability under parts 2 and 3 of this article (respectively). The presence of any of the qualifying signs of an act by virtue of the provisions of Article 89 of the Code of Criminal Procedure is included in the subject of proof in the criminal case.

According to the provisions of part 5 of Article 3 of the Criminal Code, a person shall be subject to criminal liability only for those socially dangerous acts committed by him and the socially dangerous consequences provided for by this Code in respect of which his fault has been established. Thus, the prohibition of objective imputation is one of the fundamental principles of the criminal legislation of the Republic of Belarus.

Accordingly, the qualification of the deed committed under parts 2 or 3 of Article 181 of the Criminal Code is possible only if the guilty person is aware of the age of the minor or juvenile victim.

Paragraph 3. In accordance with Article 1 of the Law of the Republic of Belarus of January 7, 2012, No. 350-3 “On Combating Trafficking in Human Beings” (hereinafter – the Law), trafficking in human beings is defined as the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a person for exploitation, by means of deception, or abuse of trust, or the use of violence, or under the threat of violence. The person's consent to the planned exploitation is not taken into account if any of the specified means of influence was used. The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a minor for the purpose of exploitation are considered trafficking in human beings, even when they are not associated with the use of any of the listed means of influence.

These provisions are fully consistent with article 4, subparagraphs (b) and (c), of the Convention.

According to article 27 of the Law, the behaviour of a victim of trafficking in human beings, expressed in the unwillingness or inability to change his antisocial behaviour caused by human trafficking or related crime, does not exclude the responsibility of persons who have committed human trafficking or related crimes and cannot be regarded as a circumstance, mitigating their responsibility.

Accordingly, the insignificance of consent of the victim of trafficking in human beings for intentional exploitation is regulated by national legislation and does not require duplication in other regulatory legal acts, as GRETA insists (paragraph 45 of the report). The implementation of these provisions in the Criminal Code is unnecessary, since the disposition of Article 181 of the Criminal Code is of blanket (referral) character.

Paragraph 17. GRETA's conclusions (the first paragraph on page 8 of the summary, paragraph 127 of the report) that the identification of a victim of trafficking in Belarus depends on the ascertaining the fact of the commission of a criminal offense – trafficking in human beings or related crime is erroneous.

According to paragraphs 7, 12 and 14 of the Regulations on the procedure for identification of victims of trafficking in human beings, completing the identification form for possible victims of trafficking in human beings and related offences, and the handling of information contained therein, , approved by the Decree of the Council of Ministers of the Republic of Belarus of June 11 2015 No. 485, state bodies, state or other organisations, public associations, international and foreign organisations (subjects of identification in terms of competence) inform a person about his right to apply for the measures for the protection and rehabilitation of victims of trafficking in human beings provided for in article 18 of the Law, as well as the

right to apply for the protection and rehabilitation measures within 30 days from the date of filling in the questionnaire, regardless of his participation in criminal proceedings.

This fully ensures the implementation by the Republic of Belarus of the provisions of the Convention on the issue under consideration, which is confirmed by the practice of identifying victims of trafficking and related crimes. This statement was also reflected in the GRETA report, according to which the number of identified victims of trafficking in human beings and related crimes is much higher than the number of victims in criminal cases of this category.

It should be noted that the identification procedure does not depend on sex and age, and as a legally significant action in its essence cannot be different for different subjects of identification.

Other proposals contained in the report (the criminalisation of the use of services of persons who are known to be victims of trafficking in human beings in particular) need further elaboration in cooperation with competent state bodies.