



G R E T A

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

GRETA(2013)6

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

Premier cycle d'évaluation

Strasbourg, 6 mai 2013

**Ce document est une traduction de la version originale anglaise.
Il peut subir des retouches de forme.**

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG CEDEX
Tel: + 33 (0)3 90 21 52 54

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 en Pologne	10
1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Pologne.....	10
2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains.....	11
a. Cadre juridique.....	11
b. Programmes et plans d'action nationaux.....	12
3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains	14
a. Comité interministériel de lutte contre la traite des êtres humains	14
b. Unité de lutte contre la traite des êtres humains du Ministère de l'Intérieur	15
c. Police	15
d. Service de surveillance des frontières	15
e. Parquet général	16
f. Inspection nationale du travail	16
g. ONG et organisations internationales.....	17
III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Pologne.....	18
1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention	18
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains	18
b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » dans la législation polonaise	20
<i>i. Définition de la « traite des êtres humains »</i>	<i>20</i>
<i>ii. Définition de « victime de la traite ».....</i>	<i>23</i>
c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale	23
<i>i. Approche globale et coordination</i>	<i>23</i>
<i>ii. Formation des professionnels concernés.....</i>	<i>25</i>
<i>iii. Collecte de données et recherches</i>	<i>27</i>
<i>iv. Coopération internationale</i>	<i>30</i>
2. Mise en œuvre par la Pologne de mesures de prévention de la traite des êtres humains	33
a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande	33
b. Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite .	36
c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur de la légalité des migrations	36
d. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité	37
3. Mise en œuvre par la Pologne de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains.....	39
a. Identification des victimes de la traite	39
b. Assistance aux victimes.....	42
c. Délai de rétablissement et de réflexion.....	45
d. Permis de séjour	46

e.	Indemnisation et recours.....	47
f.	Rapatriement et retour des victimes	49
4.	Mise en œuvre par la Pologne de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural	51
a.	Droit pénal matériel.....	51
b.	Non-sanction des victimes de la traite	53
c.	Enquêtes, poursuites et droit procédural	54
d.	Protection des victimes et des témoins.....	56
5.	Conclusions	58
	Annexe I: Liste des propositions du GRETA	59
	Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations	64
	Commentaires du Gouvernement.....	65

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. En même temps, la Convention va 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 des 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 (hommes, femmes et enfants). Les formes d'exploitation couvertes par la Convention sont 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.

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. A cet égard, on peut observer 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.

Dans le domaine de la protection et de la promotion des droits des victimes, la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent être identifiées et reconnues comme telles pour leur éviter d'être traitées comme des migrants en situation irrégulière ou comme des délinquants par la police et les pouvoirs publics. 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 leur 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. A 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 polonaises ont pris plusieurs dispositions importantes pour prévenir et combattre la traite des êtres humains. La législation relative à l'assistance sociale et aux étrangers et le droit du travail se sont développés depuis 2007, en vue de garantir aux victimes de la traite un certain nombre de droits. L'incrimination de la traite des êtres humains, telle qu'elle est définie dans la Convention, a pris effet en septembre 2010. Cela dit, concernant les formes d'exploitation qu'englobe l'infraction de traite en droit polonais, le GRETA exhorte les autorités à inscrire dans la législation une interdiction explicite de la servitude, de manière à améliorer la sécurité juridique et la clarté en ce qui concerne le champ d'application du droit interne.

Une série de plans d'action et de programmes nationaux contre la traite ont été adoptés depuis 2003. Le plan d'action national pour 2011-2012 est complet et vise à couvrir tous les aspects de la lutte contre la traite. Le Comité interministériel de lutte contre la traite des êtres humains supervise la mise en œuvre du plan d'action, tandis que la coordination quotidienne des activités des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux est assurée par l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains du ministère de l'Intérieur. En outre, des structures anti-traite spécialisées ont été créées au sein de la police, du Service de surveillance des frontières et du Parquet général. Des organisations non gouvernementales participent aux activités du Comité interministériel et de ses groupes de travail, ainsi qu'à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan d'action national, ce qui constitue un autre aspect positif du cadre polonais de lutte contre la traite.

Concernant la prévention de la traite, le GRETA salue les dispositions prises par les autorités polonaises, en collaboration avec des organisations non gouvernementales et intergouvernementales, afin de sensibiliser l'opinion publique au phénomène de la traite, au moyen de campagnes d'information, d'interventions dans les établissements scolaires et de formations à l'intention des professionnels concernés. Cela dit, le GRETA encourage les autorités à intensifier leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée. Le GRETA considère aussi que les autorités polonaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour identifier les personnes et les groupes vulnérables à la traite et réduire leur vulnérabilité par des actions de prévention ciblées, à caractère social, économique et autre.

Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités polonaises pour appliquer une approche multidisciplinaire à l'identification des victimes de la traite en créant le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite polonaises et étrangères. Néanmoins, le GRETA exhorte les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de toutes les mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention. En particulier, les autorités polonaises devraient adopter des procédures de portée nationale pour l'identification des enfants victimes de la traite et accorder davantage d'attention à l'identification des victimes de la traite parmi les personnes retenues en tant que migrants en situation irrégulière.

L'hébergement des victimes de la traite et les services d'aide aux victimes sont assurés par le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite polonaises et étrangères, par 14 centres d'accueil d'urgence désignés à cette fin dans tout le pays, ainsi que par des organisations non gouvernementales. Cependant, le GRETA considère que les autorités devraient améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l'hébergement et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants. Les autorités devraient aussi veiller à ce que les hommes victimes de la traite aient accès à un hébergement adapté et à ce qu'ils puissent bénéficier pleinement des mesures d'assistance prévues par la législation.

Le GRETA exhorte les autorités polonaises à faire en sorte que, conformément aux obligations leur incombant au titre de l'article 13 de la Convention, toutes les victimes potentielles de la traite, y compris les ressortissants de l'Espace économique européen, soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai, qu'elles coopèrent ou non à l'enquête.

Malgré l'existence de dispositions juridiques prévoyant une indemnisation, rares sont les victimes de la traite qui ont été indemnisées par les trafiquants ; il n'y a pas de statistiques concernant les victimes de la traite qui ont reçu une indemnisation de l'Etat. Le GRETA exhorte les autorités polonaises à adopter des mesures pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, notamment en informant systématiquement les victimes et en encourageant les procureurs à demander des ordonnances d'allocation d'indemnités dans toute la mesure du possible.

Le GRETA constate avec préoccupation que le nombre de poursuites qui aboutissent et de condamnations est très inférieur au nombre de victimes de la traite identifiées. Il encourage les autorités polonaises à prendre des mesures pour repérer les lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, afin que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites rapides et effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives. De plus, le GRETA considère qu'il est nécessaire de faire en sorte que les juges, les procureurs, les enquêteurs et les avocats connaissent mieux le phénomène de la traite et les droits humains des victimes et y soient davantage sensibilisés.

Enfin, le GRETA considère que les autorités polonaises devraient étendre le champ d'application personnel des procédures de protection spéciales, de manière à en faire bénéficier les enfants victimes de la traite jusqu'à l'âge de 18 ans. Le GRETA invite aussi les autorités à tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et témoins de la traite et à éviter que ces personnes fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire.

I. Introduction

1. La Pologne a déposé l'instrument de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») le 17 novembre 2008. La Convention elle-même est entrée en vigueur en Pologne le 1^{er} mars 2009¹.

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. Le GRETA a établi un calendrier pour le premier cycle d'évaluation, selon lequel les Parties à la Convention ont été distribuées en plusieurs groupes ; la Pologne appartient au deuxième groupe de 10 Parties qui doivent être évaluées.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par la Pologne 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 à la Pologne le 25 février 2011. La date limite pour répondre au questionnaire avait été fixée au 1^{er} septembre 2011. La Pologne a soumis sa réponse le 31 août 2011.

4. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par la Pologne, d'autres informations qu'il avait collectées et des informations reçues de la société civile. En outre, une visite d'évaluation en Pologne a eu lieu du 23 au 27 avril 2012. Elle a été effectuée par une délégation composée de :

- Mme Hanne Sophie Greve, membre du GRETA ;
- M. Jan van Dijk, membre du GRETA ;
- Mme Petya Nestorova, Secrétaire exécutive de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite dans le pays, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec des représentants des ministères concernés et d'autres autorités publiques (voir l'annexe II), ainsi qu'avec le chef de la Commission de la justice et des droits de l'homme du Parlement polonais. Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération.

6. La délégation du GRETA a tenu des réunions séparément avec des représentants des organisations non gouvernementales (ONG), des avocats et d'autres membres de la société civile, ainsi que des représentants d'organisations intergouvernementales présentes en Pologne (voir l'annexe II). Le GRETA sait gré aux différents interlocuteurs des informations qui lui ont été fournies.

7. En outre, dans le contexte de la visite en Pologne, la délégation du GRETA a visité le Centre National de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite polonaises et étrangères ainsi que le Centre d'hébergement pour les victimes de la traite tous les deux financé par l'État et géré par l'ONG La Strada. La délégation du GRETA a également visité le centre de crise et d'intervention de Piastów (région de Pruszków), géré par les autorités locales, et un refuge pour victimes de la traite gérés par l'ONG PoMO.

8. Le GRETA souhaite souligner l'assistance apportée à la délégation par la personne de contact nommée par les autorités polonaises, Mme Ursula Kozłowska, experte de l'unité contre la traite des êtres humains au Ministère de l'Intérieur.

9. Le GRETA a adopté le projet du présent rapport à sa 15^e réunion (26-30 novembre 2012) et l'a soumis aux autorités polonaises le 17 décembre 2012 pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 18 février 2013 et ont été pris en compte par le GRETA dans le cadre de son rapport final, dont l'adoption a eu lieu lors de sa 16^e réunion (11-15 mars 2013).

1

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

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Pologne

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

10. La Pologne est un pays d'origine, de transit et de destination des victimes de la traite. Selon des statistiques officielles, le nombre de victimes formellement identifiées s'élevait à 315 en 2008, à 611 en 2009 et à 323 en 2010. Les ressortissants polonais constituaient 76% des victimes identifiées en 2008-2010 (221 en 2008, 439 en 2009 et 283 en 2010). Les principaux pays de destination des victimes polonaises de la traite étaient l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, l'Espagne, la Suède, la France et le Royaume-Uni. Les principaux pays d'origine des victimes soumises à la traite en Pologne étaient l'Ukraine, la Bulgarie, la Roumanie, la République de Moldova, le Bélarus, le Vietnam et la Fédération de Russie. Parmi les victimes, on recensait 66 enfants en 2009 et 32 en 2010.

11. Les autorités polonaises n'ont pas ventilé les chiffres susmentionnés en fonction du sexe des victimes et du type d'exploitation. En ce qui concerne les ressortissants étrangers soumis à la traite en Pologne, le GRETA a été informé que la traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle reste prédominante (environ 80 % des cas identifiés). Cela étant, la traite aux fins d'exploitation par le travail en Pologne serait en augmentation, les victimes étant notamment originaires de l'Azerbaïdjan, de la Chine, du Népal, des Philippines, du Vietnam, du Bangladesh et d'autres pays d'Asie. Cependant, si de nombreux étrangers ont été considérés comme victimes de violations du droit du travail, rares sont ceux qui ont été identifiés comme victimes de la traite aux fins de travail forcé. S'agissant des ressortissants polonais soumis à la traite à l'étranger, les types d'exploitation suivants ont été recensés ces dernières années : exploitation sexuelle, travail forcé dans le secteur agricole, travail domestique, fraude aux prestations sociales et utilisation des documents des victimes pour ouvrir de faux comptes bancaires et contracter des crédits.

12. Des données pour 2012 émanant de la police et du Service de surveillance des frontières et concernant des cas de « présomption justifiée d'identification d'une victime de la traite » font état de 181 personnes (133 femmes et 48 hommes), dont 90 ressortissants polonais. La majorité des victimes (100) avaient été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Il y a aussi eu 50 cas de travail forcé, 5 cas d'esclavage, 21 cas de traite aux fins d'activités criminelles forcées et 5 cas de traite aux fins de mendicité forcée. La plupart des victimes avaient été exploitées en Pologne (140). Les principaux pays de destination étaient la Suède et le Royaume-Uni.

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

a. Cadre juridique

13. Au niveau international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Pologne a ratifié 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 (ratifiées respectivement en novembre 2011 et septembre 2003). La Pologne est également Partie à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et aux Conventions n° 29 (concernant le travail forcé ou obligatoire) et n° 182 (concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination) de l'OIT. Enfin, la Pologne a adhéré à plusieurs conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal qui sont pertinentes en matière de traite des êtres humains².

14. Depuis son adhésion à l'Union européenne (UE), le 1^{er} mai 2004, la Pologne est également liée par la législation de l'UE relative à la lutte contre la traite, en particulier la Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes³ ; la Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes ; la Directive 2004/80/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité ; la Décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales et la Décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie.

15. Le cadre juridique national de la lutte contre la traite a évolué au fil des ans. Avant 2010, le droit pénal polonais ne définissait pas le terme « traite des êtres humains »⁴. Le code pénal (CP) conférait le caractère d'infraction pénale à la prostitution forcée des adultes (article 203), à l'incitation de mineurs à la prostitution (article 204(3)), et à l'incitation d'une personne à se prostituer à l'étranger ou à l'enlèvement d'une personne à cette fin (article 204(4)). Par la loi du 20 mai 2010 portant modification du CP, une définition de la traite a été introduite à l'article 115, paragraphe 22, du CP et un nouvel article 189a a été ajouté concernant la qualification juridique de l'infraction de traite. Ces modifications sont entrées en vigueur le 8 septembre 2010. En conséquence, les articles 204(4) et 253⁵ du CP ont été abrogés.

² Notamment la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses Protocoles additionnels ; la Convention européenne d'extradition et ses premier et deuxième Protocoles additionnels ; la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs ; la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées et son Protocole additionnel, et la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives.

³ Remplaçant la Décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains.

⁴ Voir le Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la traite des personnes, en particulier les femmes et les enfants, Mission en Pologne, A/HRC/14/32/Add.3, 2 juin 2010, pp.18 - 20.

⁵ L'article 253(1) du CP (qualification juridique) disposait : « Quiconque se livre à la traite de personnes, même avec leur consentement, est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins trois ans. »

16. Outre la législation pénale, la législation sur l'assistance sociale et les étrangers a été développée au fil des ans, en vue de garantir aux victimes de la traite un certain nombre de droits. Ci-dessous figurent les lois et les règlements, dépourvus de valeur légale, qui sont pertinents en matière de lutte contre la traite et de protection des victimes :

- la loi sur les étrangers du 13 juin 2003⁶ (qui régit le délai de rétablissement et de réflexion et les permis de séjour pour les victimes de la traite en situation irrégulière sur le territoire polonais) ;
- la loi sur l'assistance sociale du 12 mars 2004, modifiée par la loi du 16 février 2007 (qui décrit le cadre juridique applicable à la prise en charge des enfants étrangers sans protection parentale et définit les prestations sociales dont bénéficient les victimes de la traite qui sont des ressortissants de pays tiers) ;
- la loi sur la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail du 20 avril 2004⁷ (qui confère le caractère d'infraction pénale à l'emploi de ressortissants étrangers qui ont dû travailler illégalement ou ont été induits en erreur) ;
- la loi sur l'indemnisation des victimes d'infractions pénales (2005) ;
- les principes méthodologiques à l'intention des procureurs chargés d'engager ou de superviser des procédures pénales en matière de traite des êtres humains ;
- les règles de conduite des responsables de l'application des lois confrontés à des cas de traite.

b. Programmes et plans d'action nationaux

17. Le premier programme national en matière de lutte et de prévention de la traite des êtres humains a été adopté par le Conseil des ministres le 16 septembre 2003 ; il s'appuie sur les résultats d'un programme soutenu par les Nations Unies pour l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la traite. Actuellement est mis en œuvre le cinquième document de ce type, intitulé Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains pour 2011-2012 (ci-après « le PAN pour 2011-2012 »). Il a été adopté le 10 juin 2011.

18. Le PAN pour 2011-2012 contient un certain nombre de mesures spécifiques regroupées en trois volets principaux :

- i. mesures de prévention et de recherches incluant notamment campagnes d'information et de sensibilisation, par exemple pour les Polonais qui quittent la Pologne pour trouver un emploi et pour les ressortissants étrangers qui se rendent en Pologne pour y trouver un emploi ; mesures préventives liées à l'organisation du championnat de football de l'EURO 2012 en Pologne ; formation des enseignants et des employés des agences pour l'emploi ; établissement de rapports annuels sur la traite en Pologne ; amélioration de la collecte et de l'analyse de données ; recherches ;
- ii. amélioration de l'efficacité des mesures comprenant activités telles que l'analyse et la modification de dispositions juridiques pertinentes ; renforcement de la coordination au niveau régional ; perfectionnement des qualifications des agents de la police et du Service de surveillance des frontières ; formation des juges, des procureurs, des inspecteurs du travail et d'autres professionnels concernés ; coopération internationale ;
- iii. soutien et protection des victimes comprenant des activités telles que la modification de la législation relative aux ressortissants de pays tiers ; élaboration d'un modèle pour l'aide aux enfants victimes ; actualisation du modèle pour l'aide aux victimes étrangères ; création d'outils facilitant l'identification des victimes ; actualisation des principes méthodologiques à l'intention des procureurs ; définition de critères pour la prestation de services d'assistance aux victimes ; formation des employés des centres d'éducation et de protection, du personnel des ONG et du personnel consulaire ; mise en place d'une coopération avec les syndicats, etc..

⁶ Texte consolidé, Journal officiel de 2006, n° 234, texte 1694, dans sa version modifiée.

⁷ Texte consolidé, Journal officiel de 2008, n° 69, texte 415, dans sa version modifiée.

19. Au total, le ministère de l'Intérieur a affecté 856 000 PLN (environ 205 769 euros) à la mise en œuvre du PAN en 2011 et, selon les estimations, il devrait y consacrer 908 000 PLN en 2012. En outre, en 2011, le ministère de l'Intérieur a consacré 131 995 PLN à des mesures organisées dans le cadre de la Présidence polonaise du Conseil de l'Union européenne. Le ministère du Travail et de la Politique sociale a également consacré 996 000 PLN de son budget 2011 à la formation des travailleurs sociaux et au financement des centres d'urgence qui hébergent des victimes de la traite ; le budget 2012 prévoit une dotation de 1 048 000 PLN. Au total, en 2011, les ministères concernés ont consacré 1 103 583 PLN à la mise en œuvre des activités prévues dans le PAN⁸. Selon les estimations, le coût total de la mise en œuvre du PAN pour 2011-2012 s'élèverait à 2 044 000 PLN (environ 498 000 euros). En outre, plusieurs projets compris dans le PAN bénéficient d'un financement extérieur (de l'UE, du Fonds norvégien et du Conseil des Etats de la mer Baltique (CEMB)). Le GRETA salue l'approche transparente adoptée par les autorités polonaises à l'égard du planning et du financement des activités liées à la traite.

20. Les institutions publiques et ONG chargées de la mise en œuvre du PAN sont représentées au Comité interministériel de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains (voir paragraphe 23). Le ministère de l'Intérieur coopère également avec d'autres partenaires concernés, tels que des organisations internationales, des centres de recherche et des ambassades étrangères en Pologne, en vue de mettre en œuvre les mesures prévues dans le PAN. La mise en œuvre du PAN fait l'objet d'une évaluation annuelle consignée dans un rapport qui est approuvé par le Comité interministériel et présenté au Premier ministre.

21. Les autorités polonaises ont informé le GRETA qu'un plan d'action national contre la traite pour 2013-2015 avait été élaboré et serait normalement adopté aux alentours de juin 2013. Le nouveau plan d'action prévoit plusieurs activités de formation, notamment pour les juges et les procureurs, dont certaines sont aussi destinées aux agents du Service de surveillance des frontières. Dans le domaine de la sensibilisation, il est prévu d'organiser des concours pour la meilleure mémoire de maîtrise, la meilleure bande dessinée sur la traite aux fins de travail forcé et de diffuser des affiches de prévention.

22. On peut également mentionner le Plan d'action national intitulé « La Pologne pour les enfants » pour 2004-2012, qui établit des objectifs et des mesures prioritaires concernant l'éducation, le soutien aux familles dont les conditions de vie peuvent constituer une menace pour la scolarisation des enfants, et la protection contre le harcèlement et les abus sexuels.

⁸ Voir le rapport sur la mise en œuvre du Plan d'action national contre la traite en 2011.

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

a. Comité interministériel de lutte contre la traite des êtres humains

23. Le Comité interministériel de lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « le Comité interministériel ») a été créé en vertu de l'Ordonnance n° 23 du Premier ministre du 5 mars 2004, avec les modifications les plus récentes au travers l'Ordonnance n°32 du Premier ministre du 20 avril 2012. Il s'agit d'un organe consultatif du Premier ministre. La structure actuelle du Comité interministériel (telle qu'approuvée par l'Ordonnance n° 36/2011) est la suivante :

- Président : le sous-secrétaire d'Etat au ministère de l'Intérieur
- Vice-Président : l'adjoint au Commandant de la Direction générale de la police
- Membres : représentants des organes publics suivants :
 - le ministre de l'Education,
 - le ministre de la Justice,
 - le ministre de l'Intérieur,
 - le ministre du Travail et de la Politique sociale,
 - le ministre des Affaires étrangères,
 - le ministre de la Santé,
 - le ministre de l'Administration et de la numérisation
 - l'Agence de sécurité intérieure
 - le Commandant de la Direction générale de la police,
 - le Commandant de la Direction générale du Service de surveillance des frontières,
 - le Plénipotentiaire du Gouvernement pour l'égalité de traitement,
 - le Chef du Bureau des étrangers.

24. D'autres organes sont invités à prendre part aux travaux du Comité interministériel, avec un statut consultatif, notamment la Chancellerie du Premier ministre, l'Inspection nationale du travail, le Parquet général, le Bureau du Défenseur des droits de l'homme, le Bureau du Défenseur des droits de l'enfant, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et les ONG *La Strada*, Caritas Pologne, la fondation *Itaka* - centre de recherche des personnes disparues, la fondation *Nobody's Children*, le centre d'aide juridique *Halina Nieć*, et l'association *PoMOC Mary Immaculate*.

25. Le Comité interministériel est notamment chargé d'adopter le PAN, d'évaluer sa mise en œuvre, de proposer de nouvelles mesures de répression et de prévention effectives de la traite, et de coopérer avec des institutions gouvernementales, des collectivités locales et des ONG. Le Comité interministériel se réunit deux fois par an. Le secrétariat du Comité interministériel est assuré par l'Unité de lutte contre la traite du ministère de l'Intérieur (voir paragraphe 27), qui participe également aux travaux du Comité interministériel. Le rapport sur les travaux du Comité interministériel est présenté au Premier ministre le 31 janvier de chaque année.

26. Un Groupe de travail composé d'experts a été créé au sein du Comité interministériel aux fins de contrôler, à intervalles réguliers, les mesures mises en œuvre dans le cadre du PAN et d'échanger des informations. Le Groupe de travail, qui se réunit quatre fois par an, est composé d'experts venant d'institutions représentées au Comité interministériel. Au sein du Groupe de travail, des groupes d'experts thématiques examinent des questions ayant trait à la prévention, au soutien aux victimes, à la traite des enfants et à la collecte de statistiques. Des groupes thématiques ad hoc peuvent être constitués pour examiner toute autre question particulière.

b. Unité de lutte contre la traite des êtres humains du Ministère de l'Intérieur

27. L'Unité de lutte contre la traite des êtres humains a été intégrée dans le Département des politiques migratoires du ministère de l'Intérieur en 2006. Elle est chargée d'établir le projet de PAN et assure le secrétariat du Comité interministériel, du Groupe de travail et des groupes d'experts thématiques institués au sein de ce comité. En outre, l'unité contrôle le fonctionnement du Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite, financé par l'Etat et dirigé par *La Strada* et coopère avec les partenaires concernés, dont des ONG, des organisations intergouvernementales, des centres de recherche et des ambassades. L'unité emploie actuellement quatre personnes.

28. Parmi les missions confiées à l'Unité de lutte contre la traite dans le cadre du PAN figurent la collecte de données auprès des services de police, du Service de surveillance des frontières, du Parquet général et du ministère de la Justice. Ces statistiques sont publiées sur le site web du ministère de l'Intérieur et dans les rapports annuels du ministère.

c. Police

29. L'Unité centrale de lutte contre la traite des êtres humains a été créée par arrêté du Commandant en chef adjoint de la police du 5 juillet 2007 ; elle relevait initialement du Bureau criminel de la Direction générale de la police. En janvier 2011, l'unité centrale a été rattachée au Bureau d'investigation central de la Direction de la police. Elle s'occupe du contrôle et de la coordination des activités d'enquête de la police et de la coopération internationale. L'unité emploie quatre policiers et un civil à plein temps.

30. Au niveau régional, dans chacune des 16 régions (voïvodies), des équipes de lutte contre la traite sont constituées au sein des divisions criminelles des directions respectives de la police et de la Direction de la police de Varsovie. En mars 2011, des coordonnateurs de la lutte contre la traite ont été nommés dans chaque Division régionale du bureau central d'enquête, en plus des équipes dans les divisions criminelles des Directions Régionales de la Police. Le GRETA a été informé qu'au total, 86 policiers à travers le pays participent à la coordination et à la supervision des activités de lutte contre la traite.

31. La lutte contre la traite a été l'une des grandes priorités de la police pendant le championnat de football de l'EURO 2012. L'Unité centrale de lutte contre la traite des êtres humains, qui relève du Bureau d'investigation central, s'efforce de faire de la lutte contre la traite l'une des priorités du Commandant en chef de la police. La police établit des rapports annuels sur la traite, qui contiennent une analyse des tendances, une sélection de cas et des données statistiques ; ces rapports sont soumis au ministère de l'Intérieur.

d. Service de surveillance des frontières

32. Le Service de surveillance des frontières qui est un service de détection et de répression qui relève du ministère de l'Intérieur, est doté d'une Unité centrale chargée de suivre et d'analyser les cas de traite et de coordonner les activités avec les autres acteurs de la lutte contre la traite. Cette unité spécialisée a été créée au sein de la Direction générale en vertu de la décision n° 139 du Commandant en chef du Service de surveillance des frontières du 18 juin 2008. L'unité compte 10 personnes. En outre, en 2009, la première division des migrations irrégulières et de la traite a été créée au sein du premier Service de lutte contre la criminalité organisée de la Direction nationale du Service de surveillance des frontières (ZOS KGSG). De surcroît, une trentaine d'agents du Service de surveillance des frontières exercent la fonction de coordonnateurs de la lutte contre la traite à travers le pays. Ils sont affectés au Service d'investigation de la Direction générale de la surveillance des frontières, dans chacune des 10 divisions régionales du service et dans le centre de formation du service situé à Koszalin.

33. Le Service de surveillance des frontières est notamment chargé du contrôle du trafic frontalier, de la délivrance des visas, de la prévention, de la détection et de l'investigation préalable de la criminalité frontalière⁹ sous la supervision du parquet, et du contrôle de la légalité du séjour et de l'emploi des étrangers. Dans la mesure où les migrations illégales sont susceptibles d'être liées à la traite, le Service de surveillance des frontières prend des mesures pour détecter et identifier les victimes de la traite ; il est mentionné dans le PAN comme étant l'une des agences de mise en œuvre. **Le GRETA croit comprendre que les missions statutaires qui incombent au Service de surveillance des frontières sont en voie d'être étendues** ; un projet de loi sera examiné par le Parlement polonais au cours du deuxième semestre 2013.

e. Parquet général

34. Au sein du Parquet général¹⁰, le Département de lutte contre la criminalité organisée et la corruption est chargé de rassembler des renseignements, de collecter et analyser des données, et de coordonner et superviser les enquêtes sur la criminalité organisée, y compris la traite. Un coordonnateur de la lutte contre la traite a été désigné pour conseiller les procureurs confrontés à des cas de traite. En 2006, le Département de lutte contre la criminalité organisée et la corruption a établi des *principes méthodologiques à l'intention des procureurs chargés d'engager ou de superviser des procédures pénales en matière de traite des êtres humains*. Les principes mentionnent notamment les caractéristiques des infractions de traite, les actes de procédure (y compris les techniques d'enquête spéciales), les droits des victimes de la traite (y compris des mesures spéciales pour les enfants), la disposition de non-sanction (voir paragraphe 207), les possibilités d'indemnisation et les mesures pénales (y compris la confiscation de biens).

35. Chaque parquet d'appel est doté d'une division de lutte contre la criminalité organisée et la corruption, qui emploie des procureurs expérimentés chargés de superviser les enquêtes sur des infractions graves, dont la traite, qui sont menées par la police et le Service de surveillance des frontières. Tous les parquets du pays doivent informer le Parquet général de toute enquête concernant un cas de traite (ouverture, objet, fondement juridique, informations sur les victimes, actes de procédure etc.). Il existe également des coordonnateurs de la lutte contre la traite dans les parquets d'appel et certains parquets régionaux.

f. Inspection nationale du travail

36. L'Inspection nationale du travail (INT) relève du Parlement polonais (Sejm). Elle se compose de l'Inspection générale du travail de Varsovie, de 16 inspections du travail de district (la compétence territoriale de chacune couvre une province), de 43 bureaux de sous-district et d'un centre de formation à Wrocław. Elle a notamment pour mission de contrôler le respect du droit du travail, y compris les règlements relatifs à la santé et à la sécurité au travail et, depuis 2007, de contrôler la légalité de l'emploi des citoyens polonais et des ressortissants étrangers, ainsi que d'inspecter les agences pour l'emploi. Cependant, les compétences de l'INT n'englobent pas l'inspection des ménages privés. Les inspecteurs du travail sont également chargés de poursuivre certaines infractions, en particulier celles qui portent atteinte aux droits des salariés protégés par le Code du travail, ainsi que des infractions concernant la légalité de l'emploi de citoyens polonais et de ressortissants étrangers et le fonctionnement des agences pour l'emploi. Les inspecteurs du travail réunissent des informations sur les cas de traite en analysant les plaintes et les demandes de conseils juridiques adressées à l'INT ; ils collectent aussi des informations lors des inspections, en particulier lors du contrôle de la légalité de l'emploi des étrangers.

⁹ La « criminalité frontalière » comprend les migrations illégales, la falsification de documents, la contrebande d'armes, de stupéfiants, de cigarettes, etc.

¹⁰ Depuis 2010, le Parquet général est une structure indépendante du ministère de la Justice. Il comprend 11 parquets d'appel, 45 parquets régionaux et 342 parquets de district.

g. ONG

37. Les ONG jouent un rôle clé dans la lutte contre la traite en Pologne : elles organisent des actions en faveur des droits des victimes, des activités de sensibilisation, des formations, assistent les victimes et mènent des recherches. La fondation *La Strada* est la première ONG de lutte contre la traite à s'être établie en Pologne. A l'issue d'un appel d'offres, elle a été chargée de diriger le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite et un foyer pour femmes adultes victimes de la traite, tous deux financés par l'Etat. *La Strada* participe à l'identification et à l'orientation des victimes de la traite, à la formation des professionnels concernés, à la collecte de données et aux recherches, ainsi qu'à des activités de prévention. La fondation *Nobody's Children* axe ses activités sur la prévention de différentes formes d'exploitation des enfants et s'occupe de la sensibilisation, des recherches et du soutien aux victimes. Le centre d'aide juridique *Halina Nieć*, basé à Cracovie, contrôle les centres de rétention pour migrants et les points de passage des frontières (en vertu d'un accord conclu avec le Service de surveillance des frontières et le HCR) et offre une assistance juridique aux ressortissants étrangers. L'association *PoMOC Mary Immaculate*, basée à Katowice, propose depuis 2001 une assistance complète aux femmes victimes de la violence et de la prostitution forcée et à leurs enfants ; *PoMOC* mène notamment les activités suivantes : travail de rue, travail de prévention, hébergement dans des foyers, logements de réinsertion, et un point de consultation offrant des conseils juridiques, des thérapies personnalisées et une aide à la recherche d'emploi.

38. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités polonaises ont indiqué que, depuis janvier 2013, deux ONG (*La Strada* et *PoMOC*), choisies à la suite d'un concours ouvert organisé par le ministère de l'Intérieur, sont chargées de la mise en œuvre de la mission d'intérêt public du Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite polonaises et étrangères.

39. Caritas Pologne et la fondation *Itaka* - centre pour personnes disparues, œuvrent également dans le domaine de la lutte contre la traite. Comme indiqué au paragraphe 22, toutes les ONG précédemment mentionnées sont invitées à prendre part aux travaux du Comité interministériel, avec un statut consultatif. Cependant, seule *La Strada* et depuis janvier 2013, *PoMOC* bénéficient de fonds de l'Etat pour la mission d'intérêt public du Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite. Toutes les autres ONG mettant en œuvre des projets de lutte contre la traite peuvent compter uniquement sur les fonds provenant d'autres sources (municipalités, Eglises, donateurs internationaux, etc.).

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

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

40. L'article 1, paragraphe 1(b) de la Convention énonce que 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 relève que la principale valeur ajoutée apportée par la Convention est le fait qu'elle soit centrée sur les droits de la personne humaine et 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 victimes »¹¹.

41. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une grave violation 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 publics, conformément à leur devoir de diligence. L'approche fondée sur les droits humains signifie qu'un État qui manque à ces obligations peut être tenu responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme (dès lors qu'il est Partie à cette convention). La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé ce principe dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *Rantsev c. Chypre et Russie*, où elle a estimé que la traite, telle que définie dans l'article 3(a) du Protocole de Palerme et l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, tombe sous le coup de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme¹² (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 traite¹³.

42. 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 victimes de la traite en tant que victimes d'une violation grave des droits humains, et pour mener des enquêtes et des poursuites effectives à l'encontre des trafiquants. Le dispositif de protection doit comprendre des mesures permettant de s'assurer que toutes les victimes de la traite sont correctement 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, à une assistance et à 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.

¹¹ 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>.

¹² *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, paragraphe 282, Cour européenne des droits de l'homme, 2010.

¹³ Voir également : *Siliadin c. France*, requête n° 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.

43. Le GRETA attire l'attention sur la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence à l'égard des femmes et de garder à l'esprit la dimension de genre des différentes formes d'exploitation ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, en tenant compte des instruments juridiques internationaux pertinents¹⁴.

44. Dans leur réponse au questionnaire du GRETA, les autorités polonaises ont indiqué qu'il n'existe aucune protection particulière pour les victimes de la traite en dehors de celle dont bénéficient les victimes d'autres infractions. Cependant, en raison de la nature même de la traite, certaines voies de recours prévues par la loi sont davantage susceptibles d'être considérées comme appropriées en cas de traite. L'une de ces voies est l'indemnisation des victimes d'infractions prévue par la loi sur l'indemnisation des victimes d'infractions pénales. Les autorités polonaises ont également mentionné les principes méthodologiques précités à l'intention des procureurs chargés d'engager ou de superviser des procédures pénales en matière de traite des êtres humains (voir paragraphe 207) ; ils portent sur la question de la non-sanction des victimes de la traite par le recours aux mesures légales en vigueur (à savoir l'interruption d'une procédure pénale, le refus d'engager des poursuites ou une réduction extraordinaire de la peine).

45. Les autorités polonaises ont indiqué que l'article 91 de la Constitution polonaise prévoit l'application directe des accords internationaux, ce qui signifie qu'une personne peut invoquer un accord international à l'appui de sa demande. De plus, les autorités responsables de la justice et du maintien de l'ordre sont tenues d'appliquer les dispositions d'un accord international lorsque le droit interne ne régit pas un domaine particulier ou le régit d'une manière contraire à l'accord. En cas de conflit entre un accord international ratifié et le droit interne, c'est l'accord international qui prime. Les juridictions polonaises ont souvent invoqué des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), mais il n'y a pas de données statistiques en la matière ni d'exemples d'affaires de traite dans lesquelles le tribunal aurait fondé sa décision sur l'article 4 de la CEDH.

46. En outre, les autorités polonaises ont invoqué la participation active des ONG à la prévention de la traite et à l'identification et au soutien des victimes pour montrer que l'approche de la lutte contre la traite était fondée sur les droits humains. Témoignent aussi de la prévalence de cette approche, selon les autorités, le PAN pour 2011-2012 (qui comprend de nombreuses activités associées à l'aide aux victimes) et le fait que la majorité des fonds provenant de l'Etat sont consacrés à l'aide aux victimes.

47. Appliquer à la lutte contre la traite l'approche fondée sur les droits humains suppose, pour l'État, d'agir en toute transparence et d'assumer ses responsabilités en adoptant une politique et des plans d'action nationaux pour combattre la traite, en coordonnant les efforts de tous les acteurs compétents, en assurant la formation continue des professionnels concernés, en menant des recherches, en collectant des données et en fournissant les fonds nécessaires à la mise en œuvre de ces différentes mesures. Les sections qui suivent examinent en détail l'efficacité des politiques menées et des mesures prises par les autorités polonaises dans ces domaines.

¹⁴ 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 d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » dans la législation polonaise

i. *Définition de la « traite des êtres humains »*

48. Selon l'article 4(a) de la Convention, la traite des êtres humains se compose de trois éléments : une action (« le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes ») ; l'utilisation d'un certain moyen (« par 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 »). L'article 4(c) établit que, dans le cas d'un enfant, il est sans importance que les moyens susmentionnés aient été employés ou non.

49. En droit polonais, le terme « traite des êtres humains » est défini à l'article 115, paragraphe 22, du code pénal (chapitre XXIII « Infractions contre la liberté »), qui est libellé comme suit :

« L'expression "traite des êtres humains" désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes par l'utilisation des moyens suivants :

- 1) violence ou menace illégale,
- 2) enlèvement,
- 3) tromperie,
- 4) fraude ou fait de profiter de l'incapacité d'une personne à bien comprendre les activités auxquelles elle se livre,
- 5) abus de dépendance dans la relation, abus d'une situation critique ou d'une situation de vulnérabilité,
- 6) offre ou acceptation d'avantages matériels ou personnels ou promesse de tels avantages à une personne prenant en charge une autre personne ou ayant autorité sur elle, afin d'exploiter cette personne, même avec son consentement. L'exploitation comprend notamment la prostitution, la pornographie ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, la mendicité, l'esclavage, d'autres formes d'atteinte à la dignité humaine ou le prélèvement de cellules, de tissus ou d'organes en violation des dispositions de la loi. Si l'acte commis par l'auteur vise un mineur¹⁵, il est considéré comme une traite des êtres humains, même si les moyens énoncés aux points 1 à 6 n'ont pas été utilisés ».¹⁶

¹⁵ En droit polonais, un mineur est une personne âgée de moins de 18 ans.

¹⁶ Traduction non officielle fournie par les autorités polonaises

50. Les trois éléments de la définition énoncée à l'article 4(a) de la Convention sont contenus dans la définition nationale susmentionnée. Pour ce qui est de la liste des moyens dressée à l'article 115(22) du code pénal (CP), le GRETA note que « l'abus d'autorité » n'y figure pas explicitement. Les autorités polonaises ont expliqué que l'expression « abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité » figurant dans la Convention n'apparaît pas en tant que telle dans le CP car elle correspond aux notions dites « abus de dépendance, abus d'une situation critique ou d'une situation de vulnérabilité », qui sont de même nature et ont la même portée. L'interprétation de ces termes fait l'objet d'une jurisprudence cohérente et d'une position doctrinale uniforme. Par « dépendance », il faut entendre une relation de droit ou de fait dans laquelle les attributs essentiels d'une personne (tels que sa situation professionnelle, sa santé ou ses intérêts économiques) dépendent de la volonté d'une autre personne (par exemple, la relation entre un supérieur et un subordonné, un médecin et un patient ou un enseignant et un élève). Cette dépendance n'a pas besoin d'être directe : ainsi, il suffit que la situation d'une employée dépende de son obéissance au fils du directeur général¹⁷. La dépendance est une relation de droit ou de fait qui donne à une personne la capacité d'exercer, directement ou indirectement, une influence spécifique sur le sort d'une autre personne ou sur sa situation juridique, sociale ou économique¹⁸. Les cas de traite se caractérisent à l'évidence par une dépendance de la victime envers le trafiquant, qui a le pouvoir de décider du sort de la victime. En outre, de l'avis du Parquet général, l'expression « abus de dépendance » a un sens plus large que l'expression « abus d'autorité » utilisée dans la Convention et ouvre donc davantage de possibilités d'engager des poursuites pour cette infraction.

51. En ce qui concerne les types d'exploitation, le GRETA note que, en plus de ceux qui sont explicitement prévus dans la Convention, l'article 115(22) du CP mentionne la mendicité et d'« autres formes d'atteinte à la dignité humaine ». La « servitude » ne figure pas explicitement parmi les types d'exploitation mentionnés dans le CP, mais les autorités polonaises ont indiqué que, vu la jurisprudence du Tribunal constitutionnel concernant les atteintes à la dignité humaine, notamment fondée sur l'article 30 de la Constitution polonaise¹⁹, et vu la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la servitude est une forme d'atteinte à la dignité humaine et elle est donc visée par l'expression « autres formes d'atteinte à la dignité humaine ». Dans sa décision du 30 octobre 2006 (P 10/06), le Tribunal constitutionnel a estimé que l'obligation de respecter et de protéger la dignité de la personne ne s'applique pas seulement aux atteintes portées par les pouvoirs publics, mais aussi par des entités privées. Le Tribunal a déclaré que la dignité humaine est étroitement liée, entre autres, au respect de soi et à la nécessité d'être respecté par autrui. De plus, le Parquet général a communiqué à tous les parquets un avis qui souligne que la traite porte atteinte à la dignité de la personne car elle fait de la victime un instrument utilisé pour atteindre des objectifs illégaux.

¹⁷ A. Marek, *Komentarz do Kodeksu Karnego*, LEX 2010, Edition 5.

¹⁸ Décision de la Cour suprême du 18 décembre 2008, V KK 304/08.

¹⁹ Selon l'article 30 de la Constitution, la dignité de la personne, inhérente et inaliénable, est la source des libertés et des droits de l'homme et du citoyen. Elle est inviolable et son respect et sa protection sont une obligation des pouvoirs publics.

52. Le GRETA note que, dans l'arrêt *Siliadin c. France*²⁰, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que la « servitude », interdite par l'article 4 de la CEDH, correspond à une « forme de négation de la liberté, particulièrement grave ». Elle englobe, « en plus de l'obligation de fournir à autrui certains services, (...) l'obligation pour le « serf » de vivre sur la propriété d'autrui et l'impossibilité de changer sa condition ».²¹ La Cour a conclu que le Code pénal français n'avait pas assuré à la requérante une « protection concrète et effective » contre un traitement contraire à l'article 4 de la CEDH. L'interdiction, en droit interne, de l'exploitation par le travail et de la soumission à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine, n'était pas suffisante pour que l'Etat puisse être considéré comme respectant les obligations positives lui incombant au titre de l'article 4. La Cour a fait le même constat dans des arrêts plus récents, à savoir *C.N. et V. c. France*²² et *C.N. c. Royaume-Uni*²³. Dans l'arrêt *C.N. c. Royaume-Uni*, la Cour a estimé que « l'esclavage domestique » est une infraction spécifique, qui met en jeu des dynamiques complexes ; celles-ci englobent des formes de coercition évidentes ou plus subtiles, destinées à faire tomber une personne sous la coupe d'une autre. Dans la mesure où l'esclavage domestique n'était pas réprimé en tant qu'infraction distincte par le droit interne, la Cour a conclu que les autorités britanniques n'avaient pas pu donner suffisamment de poids à ces éléments et n'avaient donc pas rempli leur obligation de mener une enquête effective sur les plaintes formulées par M^{me} C.N, obligation leur incombant au titre de l'article 4 de la CEDH. Compte tenu de cette jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'absence d'incrimination explicite de la servitude en droit polonais risque de rendre difficile, pour l'Etat, de remplir ses obligations positives découlant de l'article 4 de la CEDH et consistant à prévenir la servitude, à enquêter sur de tels cas et à engager des poursuites. En conséquence, **le GRETA exhorte les autorités polonaises à inscrire dans la législation une interdiction explicite de la servitude, de manière à améliorer la sécurité juridique et la clarté en ce qui concerne le champ d'application du droit interne.**

53. S'agissant des enfants, la définition nationale susmentionnée précise bien que tout acte commis à l'encontre d'un mineur est considéré comme une traite même s'il n'est fait appel à aucun des moyens énoncés, ce qui est conforme à la définition de la Convention.

54. En outre, le GRETA constate avec satisfaction que la définition nationale de la traite indique explicitement que le consentement de la victime de la traite à l'exploitation envisagée est indifférent.

55. Selon les autorités polonaises, le code pénal ne fait pas la distinction entre traite nationale et traite transnationale ; partant, des infractions de traite sont poursuivies dans toute la mesure où la loi le permet, indépendamment du fait qu'elles aient été commises sur le territoire polonais ou dans d'autres pays, conformément aux règles polonaises de compétence. La traite qui n'est pas liée à la criminalité organisée relève de la qualification juridique visée à l'article 189a du CP, qui prévoit une peine privative de liberté d'au moins trois ans. Si l'infraction de traite est commise en bande organisée, chaque auteur est automatiquement considéré comme un récidiviste (conformément à l'article 65(1) du CP), ce qui permet au tribunal de prononcer une peine plus lourde.

56. Pour une analyse plus approfondie de la définition de la traite et des infractions connexes sous l'angle du droit pénal matériel, voir les paragraphes 195-202.

²⁰ *Siliadin c. France*, requête n° 73316/01, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 26 juillet 2005, paragraphe 123.

²¹ Ibid.

²² *C.N. et V. c. France*, requête n° 67724/09, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 11 octobre 2012

²³ *C.N. c. Royaume-Uni*, requête n° 4239/08, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 13 novembre 2012.

ii. Définition de « victime de la traite »

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

58. Il n'existe aucune définition du terme « victime de la traite » en tant que tel dans le système juridique polonais. Une définition générale de la victime d'une infraction (« personne lésée ») est donnée à l'article 49(1) du code de procédure pénale (CPP), selon lequel « la personne lésée est une personne physique ou morale dont la propriété ou les droits ont été directement violés ou menacés par une infraction ». Par conséquent, selon les autorités polonaises, la définition du terme « victime de la traite » est contenue dans la définition de l'infraction de traite énoncée à l'article 115(22) du CP. Le statut de victime de la traite est conféré par le parquet ou la police au cours de la procédure préliminaire. Il est possible de former un recours devant le parquet.

59. Les autorités polonaises ont indiqué que tous les groupes potentiels de victimes sont protégés dans toute la mesure où la loi le permet. Comme dans le cas de toute autre infraction, aucune distinction n'est établie entre hommes et femmes victimes. Cependant, les enfants font l'objet de mesures de protection spéciales, et un mineur est considéré comme une victime de la traite même si aucun des moyens énumérés dans la définition susmentionnée de la traite n'a été utilisé (voir paragraphe 48).

60. La question de la définition de « victime de la traite » est examinée plus en détail dans les parties du présent rapport consacrées à l'identification des victimes et aux mesures d'assistance, et fait l'objet de plusieurs propositions du GRETA.

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

i. Approche globale et coordination

61. 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 multisectorielle et s'appuyer sur les compétences multidisciplinaires requises. L'article 29(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, le cas échéant en mettant sur pied des instances spécifiques de coordination. En outre, la Convention mentionne 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).

62. Le cadre juridique de la lutte contre la traite en Pologne a évolué au fil des ans. Le GRETA note que l'intégration d'une définition de l'infraction de traite dans le code pénal n'a pris effet qu'en septembre 2010 ; ce retard serait apparemment dû à des changements politiques. Aujourd'hui, l'infraction de traite commise aux fins de différents types d'exploitation, tant au niveau national que transnational, tombe sous le coup du code pénal. Les droits des victimes de la traite, qu'elles soient polonaises ou étrangères, sont incorporés dans la législation sur l'assistance sociale et les étrangers depuis 2007 ce qui est, comme souligné par les autorités polonaises, antérieure à l'inclusion d'une définition de la traite dans le code pénal.

63. Concernant le cadre institutionnel applicable à la lutte contre la traite, le GRETA relève des initiatives positives, telles que la création du Comité interministériel, de l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains au sein du ministère de l'Intérieur, et de structures spécialisées au sein de la police, du Service de surveillance des frontières et du Parquet. La participation d'ONG au Comité interministériel et à ses groupes d'experts, ainsi qu'à l'élaboration et à la mise en œuvre du PAN, est également un point positif.

64. Toutefois, dans la mesure où l'Unité de lutte contre la traite est censée remplir des missions très variées liées à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation du PAN, le GRETA note qu'il faudrait investir davantage dans le développement de ses ressources humaines et financières. Le GRETA constate également que dans un certain nombre de pays, les structures coordonnant la lutte contre la traite ne relèvent pas d'un ministère en particulier, mais sont directement subordonnées au Conseil des ministres ; cette solution, qui est considérée comme une bonne pratique, témoigne de la volonté des autorités de faire en sorte que ces structures aient un fonctionnement réellement interinstitutionnel.

65. Le PAN est complet et vise à couvrir les aspects de la prévention, de la protection, des poursuites, de la coopération internationale ainsi que des développements législatifs. Des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux participent à la mise en œuvre du PAN. Le GRETA note que dans le PAN pour 2011-2012, une attention particulière est accordée à la traite aux fins d'exploitation par le travail ; les autorités polonaises reconnaissent qu'il s'agit d'un problème qui prend de l'importance. Il est difficile de dire quels secteurs de l'économie polonaise sont les plus touchés mais, selon diverses sources, la traite aux fins de travail forcé est pratiquée principalement dans l'agriculture, le bâtiment, l'industrie agroalimentaire et les services d'aide à domicile²⁴. D'après les informations émanant de l'Inspection nationale du travail, les travailleurs étrangers se retrouvent le plus souvent dans les industries de transformation (manufactures de tabac et entreprises agroalimentaires, par exemple), dans l'hôtellerie et la restauration, dans le bâtiment et dans l'agriculture²⁵. Toutefois, l'ampleur de ce problème reste inconnue et il est nécessaire de prendre des mesures spécifiques pour tenter de le résoudre. Il y a également un manque de connaissance sur le phénomène de la traite nationale (sur la Pologne, par exemple).

66. Selon des représentants de la société civile, rares sont les enfants identifiés comme victimes de la traite et les indicateurs suggérant que des mineurs étrangers non accompagnés pourraient avoir été soumis à la traite reçoivent une attention insuffisante. S'agissant de la traite des enfants, le PAN pour 2011-2012 prévoit « l'élaboration et la mise en œuvre d'un modèle pour l'aide aux enfants victimes de la traite » et « une formation spécialisée des employés des centres d'éducation et de protection et des familles d'accueil en ce qui concerne l'identification des enfants victimes de la traite ».

67. Le PAN pour 2011-2012 mentionne également un projet pilote pour la création d'unités de lutte contre la traite au niveau des voïvodies, composées de représentants des structures régionales du service d'assistance sociale, de l'inspection du travail, de la police, du Service de surveillance des frontières et d'ONG. Selon le rapport sur la mise en œuvre du PAN en 2011, une unité de lutte contre la traite a commencé ses activités dans la voïvodie de Mazovie. Cependant, aucune autre unité n'a pu être créée au niveau des voïvodies. Il est prévu d'utiliser le Fonds norvégien pour financer la création de ces unités en 2013-2016. Le GRETA note qu'il est important de poursuivre le projet de création de structures de coordination régionales composées de représentants des services sociaux, éducatifs, de protection de l'enfance, de soins et de détection et de répression, ainsi que de représentants d'ONG.

²⁴ Voir Z.Lasocik, L.Wieczorek, *Trafficking for Forced Labour in Poland - Research Report* (rapport sur la traite aux fins de travail forcé en Pologne), centre d'étude de la traite, université de Varsovie, Varsovie 2010, p. 53.

²⁵ Ibid., p. 54.

68. En 2008 et 2009, le ministère de l'Intérieur a publié un rapport sur la traite en Pologne. Le PAN pour 2011-2012 souligne l'importance de poursuivre la publication de ces rapports qui servent d'instrument de sensibilisation à la traite. Le dernier rapport, couvrant la période 2009-2011 a été publié en 2012²⁶.

69. Comme indiqué au paragraphe 19, le Gouvernement approuve les rapports annuels sur la mise en œuvre du PAN, mais aucune évaluation n'est réalisée par un organe indépendant. Parallèlement aux rapports annuels établis par le Gouvernement, une telle évaluation indépendante pourrait aider les autorités à mesurer l'impact des actions menées et à planifier les futures mesures et politiques de lutte contre la traite. Etant donné que la dynamique de la traite semble mal connue en Pologne, le GRETA note qu'il serait particulièrement utile de nommer un rapporteur national indépendant. Les autorités polonaises ont indiqué que le projet actuel de plan d'action national contre la traite pour 2013-2015 prévoit la tâche suivante : organiser une table ronde sur les possibilités et la légitimité d'établir en Pologne l'institution du rapporteur national sur la traite, conformément à la recommandation figurant dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et dans la Directive 2011/36/UE.

70. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient prendre des dispositions supplémentaires pour donner un caractère global à l'action nationale destinée à combattre la traite. Elles devraient notamment :

- **améliorer la coordination des activités des organes publics et des ONG participant à la mise en œuvre des mesures anti-traite au niveau régional ;**
- **renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier dans l'agriculture, le bâtiment, l'industrie agro-alimentaire et les services d'aide à domicile ;**
- **accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection destinées aux enfants, qui sont particulièrement vulnérables à la traite.**

71. **Le GRETA invite également les autorités polonaises à faire en sorte que l'Unité de lutte contre la traite soit à même de remplir efficacement son mandat, en investissant dans ses ressources humaines.**

72. **Enfin, le GRETA invite les autorités polonaises à instaurer une évaluation indépendante de la mise en œuvre du PAN, afin de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures mesures et politiques de lutte contre la traite et à envisager la création d'un rapporteur national indépendant ou tout autre mécanisme de suivi des actions des institutions étatiques contre la traite (voir article 29, paragraphe 4 de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).**

ii. Formation des professionnels concernés

73. Le PAN pour 2011-2012 comprend un certain nombre de mesures relatives à la formation de différents professionnels (policiers, agents du Service de surveillance des frontières, procureurs, juges, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux, employés du Bureau des étrangers chargés d'examiner les demandes d'asile, employés travaillant dans les Centres de réfugiés, personnel consulaire, personnel des agences pour l'emploi, avocats des syndicats et employés des centres d'éducation et de protection des enfants). Cette formation est financée par le budget du ministère de l'Intérieur et les budgets des institutions respectives chargées de la mise en œuvre des mesures prévues dans le PAN.

²⁶ Zapobieganie handlowi ludźmi w Polsce. Materiały do raportu za lata 2009-2011".
http://www.msw.gov.pl/porta/pl/468/5517/Publikacje_nt_handlu_ludzmi.html

74. Le thème de la traite est inscrit au programme des écoles de police. Chaque nouveau policier suit une formation de base sur les droits de l'homme, avec un module sur la traite (identification et assistance des victimes). Au cours de la formation interviennent aussi des experts extérieurs (venant d'ONG, par exemple). Des formations spécialisées sur la traite sont dispensées aux agents de la division criminelle (au total, 10 formations de ce type ont été organisées en 2009-2011 et ont concerné 229 personnes). Depuis 2007, un séminaire de formation annuel est organisé avec le Service de surveillance des frontières.

75. Le Service de surveillance des frontières dispose d'un système de formation sur la traite à quatre niveaux, approuvé en octobre 2010 par le Commandant en chef du Service de surveillance des frontières et concernant l'ensemble du personnel (aussi bien les nouvelles recrues que les agents expérimentés). La formation a pour but de transmettre des connaissances pratiques (par exemple, sur la manière de mener des entretiens avec les victimes potentielles de la traite) ; les formateurs peuvent être des représentants d'ONG, des procureurs ou d'autres professionnels compétents. Sur un total de 15 000 agents du Service polonais de surveillance des frontières, environ 5 000 avaient suivi une formation sur la traite fin 2011. L'objectif est de former tous les agents du service, et pas uniquement ceux qui sont directement en contact avec les victimes de la traite.

76. Depuis 2005, une formation sur la traite fait obligatoirement partie de la formation initiale des travailleurs sociaux. Le ministère du Travail et de la Politique sociale a alloué 140 000 PLN (environ 33 654 euros) à cette formation. En 2011, le ministère a organisé quatre séminaires de trois jours portant sur des questions liées à l'identification, à l'aide aux victimes et à la coopération avec d'autres organes. En outre, en 2011, le Département du marché du travail du ministère a publié des recommandations sur la traite à l'intention du personnel du bureau du travail.

77. S'agissant de la formation des inspecteurs du travail, quatre sessions ont été organisées depuis 2009, auxquelles ont assisté 161 employés. De plus, en 2010, dans le cadre du projet intitulé « Action transnationale et multisectorielle destinée à combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail. Identifier et aider les victimes – FREED »²⁷, s'est tenu un séminaire sur le rôle de l'inspection du travail dans la lutte contre le travail forcé. Lors de ce séminaire ont été organisés des exercices pratiques qui consistaient à déceler des cas de traite aux fins de travail forcé en utilisant la liste des indicateurs opérationnels de la traite (plus précisément de la traite des adultes aux fins de travail forcé) élaborée par l'Organisation internationale du travail en collaboration avec l'Union européenne. Le séminaire a été suivi par 29 agents de l'Inspection nationale du travail (INT). Par ailleurs, le manuel de l'OIT sur le travail forcé et la traite, destiné aux inspecteurs du travail, a été traduit en polonais et adapté à la situation du pays et aux besoins des agents de l'INT. Ce manuel contient des listes d'indicateurs opérationnels de la traite aux fins de travail forcé et des lignes directrices pour les agents de l'INT, l'objectif étant d'aider ces agents à déceler les cas de travail forcé. Le manuel a été envoyé à toutes les inspections du travail de district.

78. La formation des juges et des procureurs sur les questions de traite est assurée par l'École nationale de la magistrature. Les procureurs et juges bénéficient d'un plan de formation annuel. Les formations sont basées sur le volontariat. En 2011, pas moins de 460 personnes (des juges et des procureurs) ont participé à un programme de formation intitulé « aspects criminalistiques, criminologiques et juridiques de la traite », organisé dans les parquets des juridictions d'appel de toute la Pologne. Les formations ne sont pas obligatoires. En 2009-2012, ce sont au total 656 juges et procureurs qui ont été formés aux questions de traite lors de sessions organisées par l'École, en Pologne et à l'étranger, dans le cadre de leur participation à des projets.

²⁷

L'Inspection nationale du travail était associée à ce projet.

79. Des organisations intergouvernementales, des ambassades étrangères (du Royaume-Uni et des Etats-Unis, par exemple), des ONG (par exemple, *La Strada*, *Nobody's Children*, le centre d'aide juridique *Halina Nieć* et l'association *PoMoc*) et le syndicat *Solidarnosc* coopèrent étroitement avec des institutions gouvernementales en mettant à disposition des experts et des fonds pour la formation des professionnels. En 2011 par exemple, l'OIM a organisé une série de séminaires pour les agents du Service de surveillance des frontières et un atelier pour le personnel des ambassades sur la manière d'assister les victimes de la traite. En mars 2012, elle a organisé un atelier spécialisé sur les procédures d'identification des victimes pour les agents du Service de surveillance des frontières travaillant dans des centres de rétention. L'OIM a également traduit en polonais le manuel sur l'assistance directe aux victimes de la traite. Le HCR participe à la formation des agents du Service de surveillance des frontières depuis 2004. En outre, *La Strada* et l'association *PoMOC* dispensent des formations sur l'identification des victimes de la traite aux agents des services de détection et de répression.

80. Dans le cadre des mesures de prévention prises en prévision du championnat de football de l'EURO 2012, une formation sur la traite a été organisée pour les policiers du district de Varsovie, et l'ONG *Nobody's Children* a organisé, dans plusieurs villes, des formations (financées par le projet *Mario*) sur la traite et l'exploitation commerciale des enfants pour les employés des centres d'éducation et de protection.

81. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités polonaises pour former les professionnels spécialisés dans la prévention de la traite et la protection des victimes. En dépit de ces efforts, des ONG se sont inquiétées de l'attitude peu proactive des agents des services de détection et de répression et de la prévalence de stéréotypes qui les empêchent d'identifier les victimes de la traite (voir paragraphe 217). Il est également considéré que les juges doivent être mieux formés sur la traite et les droits des victimes.

82. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les professionnels concernés, notamment les procureurs et les juges, connaissent mieux le phénomène de la traite et les droits des victimes et y soient davantage sensibilisés. Les futurs programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que ces professionnels puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite, de faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.

iii. Collecte de données et recherches

83. 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 pose 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.

84. En Pologne, des données relatives à la traite sont collectées par la police, le Parquet général et le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite polonaises et étrangères.

85. Les données collectées par *Thémis*, le système de statistiques criminelles de la police, concernent le nombre d'enquêtes ouvertes pour la première fois pour signaler des cas de traite, le nombre d'enquêtes menées à leur terme, le nombre d'infractions détectées et établies, le nombre de personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction, et le nombre de personnes qui se sont vu accorder le statut de victime au cours des enquêtes.

86. La collecte de données par le Parquet général repose sur une analyse des infractions qui ont reçu ou qui devraient recevoir, selon le Parquet, la qualification juridique de traite visée dans les dispositions pertinentes du CP. Le Parquet collecte des données sur le nombre de procédures préliminaires, le nombre d'affaires élucidées, le nombre de cas qui aboutissent à une inculpation, le nombre de personnes accusées et de personnes lésées, et le nombre de condamnations.

87. L'Unité de lutte contre la traite tente de réunir les différents ensembles de données, mais sans grand succès jusqu'ici, faute d'une approche cohérente de la collecte des données. L'Unité a conçu un nouveau système de collecte des données en s'inspirant d'un projet du Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD), qui a établi une liste de recommandations pour la collecte de données ; les informations collectées en 2012 devaient donc être plus complètes. La liste de recommandations pour la collecte de données élaborée par l'Unité de lutte contre la traite a servi à créer un formulaire destiné à la collecte de données par le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite polonaises et étrangères. La liste a aussi été utilisée en partie par le ministère de la Justice pour mettre au point un nouveau formulaire, qui a été envoyé aux tribunaux dans le but de collecter des informations sur les affaires de traite. Depuis 2006, la police et le Service de surveillance des frontières, sur instruction du ministère de l'Intérieur, sont tenus d'envoyer des formulaires lorsqu'ils ont des raisons de croire qu'une personne pourrait être victime de la traite, afin que cette personne soit intégrée dans le programme de soutien et de protection des victimes/témoins de la traite. En vue d'obtenir des informations sur toutes les victimes de la traite identifiées par les forces de l'ordre, la police et le Service de surveillance des frontières sont tenus, depuis janvier 2012, d'envoyer des formulaires sur chaque cas, chaque fois qu'ils ont des raisons de croire qu'une personne pourrait être victime de la traite. En 2010 et 2011, l'Unité de lutte contre la traite s'est aussi adressée au ministère des Affaires étrangères et à l'Inspection nationale du travail pour collecter des données.

88. Le formulaire susmentionné, utilisé aux fins de collecte de données par le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite, porte sur le nombre de victimes orientées vers le centre et le nombre d'appels reçus par le service d'assistance téléphonique. *La Strada* accorde une grande importance au respect de la vie privée des victimes. Elle rend compte tous les ans de ses activités au ministère de l'Intérieur mais ne contribue pas à un dispositif global de collecte des données.

89. Le rapport le plus récent du ministère de l'Intérieur sur la traite, qui couvre la période 2009-2011 (voir paragraphe 68), analyse des données et des statistiques de la police, du Parquet général et du ministère de l'Intérieur. Pour la première fois sont présentées des données sur les citoyens polonais exploités à l'étranger.

90. Le GRETA considère que, aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques anti-traite, les autorités polonaises devraient développer et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en recueillant des données statistiques fiables auprès de tous les acteurs principaux et en permettant la ventilation de ces données (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination, etc.). La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, 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.

91. En ce qui concerne la recherche, à l'initiative de l'Unité contre la TEH, une étude explorant la sensibilisation du public des risques liés à la traite des personnes et le travail à l'étranger a été réalisée par TNS OBOP les 18-21 Février 2010 dans le cadre d'un projet mené par l'ambassade britannique à Varsovie. Cette enquête a été planifiée par le ministère de l'Intérieur en coopération avec l'OIM, *La Strada* et *Nobody's Children*, et en consultation avec les institutions représentées au Comité interministériel. Le projet a consisté à s'entretenir en tête-à-tête, à leur domicile, avec un échantillon aléatoire et représentatif de 1 005 citoyens polonais de plus de 15 ans. Ses résultats ont été présentés lors d'une conférence de presse. Ils mettent en évidence la nécessité de renforcer la prévention chez les jeunes.

92. Au fil des ans, dans le cadre de la mise en œuvre des plans d'action nationaux successifs, l'Unité de lutte contre la traite a chargé des experts de réaliser les études suivantes :

- analyse des règles relatives à un hébergement sûr pour les victimes de la traite, telles qu'elles se dégagent de l'expérience d'un certain nombre d'organisations – normes pour des refuges sûrs (2012) ;
- analyse des modes de prestation de services de soutien et d'assistance aux victimes de la traite par les structures d'assistance sociale (2012) ;
- situation des enfants (étrangers) victimes de la traite, au regard du droit de la famille (2011) ;
- analyse de la situation d'un enfant étranger dans le cadre d'une procédure devant le tribunal des tutelles, comprenant une analyse de la situation des victimes de la traite (2009) ;
- définition de la traite : projet de texte législatif (2007).

93. L'ONG *Nobody's Children* a récemment été chargée par l'Unité de lutte contre la traite de réaliser une étude sur les procès impliquant des enfants (traite, infractions liées à la prostitution, mendicité forcée), pour examiner la question de la qualification juridique des infractions.

94. En 2011, l'Institut européen pour la prévention et le contrôle de la criminalité, affilié aux Nations Unies, (HEUNI) a publié un rapport sur la traite aux fins de travail forcé et d'exploitation par le travail en Finlande, Pologne et Estonie, sur la base de recherches commencées en 2007²⁸. Les recherches sur la Pologne ont été menées par le Centre d'études sur la traite de l'Université de Varsovie qui a publié en 2010 un rapport de recherches détaillé sur la traite aux fins d'exploitation par le travail en Pologne (au sein de la Pologne, par exemple).²⁹.

95. Le GRETA a également connaissance d'études universitaires sur la traite (de recherches doctorales, par exemple) et d'études réalisées par des juristes sur la jurisprudence. Toutefois, ces recherches ne sont pas financées par l'État.

96. Le GRETA invite les autorités polonaises à continuer de mener et d'encourager des recherches sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à évaluer les actions déjà menées et à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines dans lesquels des recherches sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène figurent la traite aux fins d'exploitation par le travail et la traite des enfants (au sein de la Pologne, par exemple).

²⁸ HEUNI, A. Jokinen, N. Ollus and K. Aromaa (eds.) *Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia*, Helsinki 2011.

²⁹ Z.Lasocik, L.Wieczorek, *Trafficking for Forced Labour in Poland - Research Report*, Human Trafficking Studies Centre, Warsaw University, Warsaw 2010.

iv. Coopération internationale

97. 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).

98. En Pologne, la coopération internationale repose sur le Chapitre XIII du CPP, qui contient des dispositions régissant l'entraide judiciaire et l'extradition, ainsi que sur des instruments de l'UE, tels que la décision de gel et le mandat d'arrêt européen. Selon l'article 615(2) du CPP, les dispositions du Chapitre XIII ne s'appliquent pas lorsqu'elles sont contraires à celles d'un traité international auquel la Pologne est Partie, ou d'un acte juridique régissant le fonctionnement d'un tribunal pénal international.

99. La Pologne est Partie à des accords multilatéraux concernant la coopération internationale, notamment la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses Protocoles additionnels, la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'UE, établie par le Conseil conformément à l'article 34 du Traité sur l'Union européenne, et son Protocole additionnel, et la Convention européenne d'extradition et ses Protocoles additionnels.

100. En outre, la Pologne a conclu des accords bilatéraux sur la coopération en matière de lutte contre les infractions graves (y compris la traite) avec l'Arménie, l'Autriche, le Bélarus, la Belgique, la Bulgarie, la Croatie, Chypre, la République tchèque, l'Estonie, l'Allemagne, la Hongrie, l'Inde, l'Irlande, l'Italie, le Kazakhstan, la Lettonie, la Lituanie, le Maroc, le Mexique, les Pays-Bas, la République de Moldova, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, l'Espagne, la Suède, la Turquie, le Tadjikistan, l'Ukraine, l'Ouzbékistan et le Vietnam. Un accord avec la Croatie était en attente de ratification et un accord avec la Serbie était soumis à l'approbation officielle du Premier ministre polonais. Le processus de négociation ou de renégociation était engagé concernant des accords avec l'Albanie, l'Argentine, l'Iran, la Libye, la Mongolie, le Pérou, la Fédération de Russie, la Tunisie et les Etats-Unis. En l'absence d'accords bilatéraux, la coopération internationale repose sur la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et le Protocole de Palerme ou sur la règle de la réciprocité.

101. Des informations peuvent être communiquées spontanément en vertu de l'article 11 du Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, de l'article 7 de la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'UE et de l'article 18 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

102. La police et le Service de surveillance des frontières peuvent transmettre des informations en dehors de la Pologne si le pays auquel les informations sont transmises garantit un niveau de protection au moins égal à celui qui s'applique au territoire polonais et s'il a ratifié des accords bilatéraux sur la protection des données à caractère personnel et des informations classifiées. La portée de l'échange de données est également précisée dans les accords internationaux sur la lutte contre la criminalité organisée (dont la traite). Les intermédiaires suivants sont utilisés pour l'échange d'informations : i) échange d'informations par l'intermédiaire de chargés de liaison accrédités auprès d'ambassades étrangères en Pologne et par l'intermédiaire de chargés de liaison de la police et du Service de surveillance des frontières accrédités auprès de délégations polonaises à l'étranger ; ii) échange d'informations par le biais de missions diplomatiques et de postes consulaires polonais et étrangers ; iii) échange d'informations sur la procédure préliminaire par l'intermédiaire de bureaux ou de points de contact nationaux d'organisations internationales (Interpol) et d'agences (Europol, Frontex).

103. Les forces de police polonaises ont participé à un certain nombre d'opérations de coopération policière internationale pour lutter contre la traite des êtres humains ; cette coopération reposait sur des accords bilatéraux. Souvent sont menées des « enquêtes miroir ». L'exemple le plus marquant de ce type d'enquêtes est l'opération « Italia », menée en 2010 par l'unité de police de Katowice et les carabinieri de Rome ; elle avait pour objectif d'arrêter un groupe criminel organisé qui soumettait des femmes polonaises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle en Italie. A l'issue de cette opération, tous les trafiquants ont été poursuivis. L'enquête sur le groupe « Mokotowska », qui était impliqué dans la traite de femmes aux fins d'exploitation sexuelle et dans le trafic de stupéfiants, est un exemple de coopération entre la police polonaise et la police bulgare. Trois dispositifs de surveillance policière ont été mis en place en 2009 ; 37 auteurs ont été identifiés et quatre d'entre eux ont été placés en détention provisoire. On peut citer d'autres exemples de collaboration étroite avec la police roumaine et la police ukrainienne. La présence de chargés de liaison de la police dans les ambassades roumaine et bulgare est jugée très utile pour échanger directement des informations.

104. Selon des représentants du Parquet général rencontrés lors de la visite du GRETA en Pologne, la coopération avec l'Allemagne et le Royaume-Uni est très bonne. Un exemple récent de coopération fructueuse concernait un cas de traite de ressortissants polonais aux fins de fraude aux prestations sociales au Royaume-Uni. En revanche, il a été difficile d'obtenir la coopération des autorités compétentes au Bélarus, dans la Fédération de Russie et dans la République de Moldova.

105. Le GRETA a été informé que les autorités polonaises ne participent pas aux équipes communes d'enquête.³⁰ Du point de vue de la police, les équipes communes d'enquête (ECE) sont utiles pour combattre les activités des groupes criminels organisés de dimension internationale qui sont impliqués dans la traite. Ces cinq dernières années, l'Unité centrale de lutte contre la traite a proposé à maintes reprises de travailler à l'élaboration d'un accord visant à établir une ECE avec les autorités judiciaires et les services répressifs de plusieurs pays : Italie (R.O.S. Carabinieri), Allemagne (BKA) et Royaume-Uni (Scotland Yard). Toutefois, en droit polonais, la décision de créer une ECE appartient au parquet. En 2010 et 2011, le Parquet général de la Pologne a proposé au Royaume-Uni de signer un accord sur la création d'ECE dans deux procédures relatives à la traite. Ces ECE n'ont cependant pas vu le jour, à cause d'obstacles formels : la Pologne n'a pas reçu la confirmation officielle que les autorités britanniques menaient une procédure préliminaire qui était liée, de manière subjective et objective, à la procédure polonaise ; or, c'est là une condition préalable indispensable à la création d'une ECE en droit polonais.

106. En juillet 2012, dans le cadre du projet de l'OIM intitulé « Dialogue polono-ukrainien sur les migrations », une réunion s'est tenue entre des représentants de l'Unité de lutte contre la traite et une délégation ukrainienne sur des problèmes liés à la lutte contre la traite. En septembre 2011, une formation commune a été organisée pour les agents des services de détection et de répression de la Pologne, du Bélarus et de l'Ukraine. En 2011 également, dans le cadre du Groupe d'action contre la traite du Conseil des Etats de la mer Baltique (TF-THB), a été menée à bien la première phase du projet DEFLECT (données et sensibilisation au travail forcé, à l'exploitation et à la lutte contre la traite).

107. La Présidence polonaise du Conseil de l'UE en 2011 a permis aux autorités polonaises d'organiser un certain nombre d'activités internationales en matière de lutte contre la traite, notamment un séminaire international d'experts ayant pour thème les « Modèles de gestion dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la traite », qui a permis d'examiner plusieurs aspects : le mécanisme national d'orientation, l'évaluation des risques, l'aide au retour volontaire et la réinsertion. En outre, l'un des groupes de la réunion du réseau européen informel de rapporteurs nationaux ou de mécanisme équivalents sur la traite des êtres humains en juillet 2011 s'était penché sur le problème de la traite au sein de l'Union européenne. On peut également faire référence à la coopération entre l'Unité contre la traite et FRONTEX pour l'organisation de la conférence à Varsovie à l'occasion de la Journée européenne de la lutte contre la traite.

³⁰ Prévues par l'article 13 de la Décision-cadre sur les équipes communes d'enquêtes du 13 juin 2012.

108. Le GRETA se félicite des efforts déployés en matière de coopération internationale et **invite les autorités polonaises à continuer de développer la coopération internationale en vue de prévenir la traite, d'assister les victimes de la traite et de poursuivre les trafiquants.**

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

109. Selon l'article 5 de la Convention, les Parties ont l'obligation de prendre des mesures pour prévenir la traite, en y associant, le cas échéant, les ONG, d'autres organisations compétentes et d'autres éléments de la société civile. La Convention établit également que les Parties doivent 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).

110. 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 indiqué dans les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème³¹.

a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande

111. Les autorités polonaises ont déployé des efforts considérables, en collaboration avec des ONG et des organisations intergouvernementales, pour sensibiliser l'opinion publique à la traite. La campagne d'information la plus récente s'est déroulée à l'occasion du championnat de football de l'EURO 2012. Elle s'intitulait « Ne perdez pas » (« *Nie przegraj* ») et a été organisée conjointement par le ministère de l'Intérieur, le ministère des Sports et du Tourisme, l'Association du tourisme et plusieurs ONG. Elle comprenait notamment une campagne médiatique, la distribution de brochures en six langues étrangères, la création d'un site web spécial et des services d'assistance téléphonique. En outre, la fondation *Nobody's Children* a élaboré et distribué des supports d'information sur les mauvais traitements infligés aux enfants.

112. Un certain nombre d'activités de prévention sont organisées tous les ans, le 18 octobre, à l'occasion de la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains. En 2011 par exemple, l'ONG *La Strada* et l'Unité de lutte contre la traite ont organisé un événement à Varsovie au cours duquel des supports d'information ont été distribués. Les écoles de police du pays ont également organisé des conférences et des expositions, projeté des films et distribué des brochures. De surcroît, comme indiqué dans le paragraphe 107, FRONTEX a organisé une conférence à Varsovie, sous les auspices du ministère de l'Intérieur, en coopération avec la Commission européenne et six agences de l'UE.

³¹ Addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68Add.1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>

113. Une campagne d'information sur la traite des êtres humains aux fins de travail forcé a été organisée en 2009-2010. Elle s'adressait aux citoyens polonais se rendant dans des Etats membres de l'UE pour y trouver un emploi. Dans le cadre de cette campagne a été utilisé un spot produit à l'initiative de l'OIM, de MTV et du ministère de l'Intérieur et de l'Administration. Le spot a été diffusé en 2009 (le 18 octobre, à l'occasion de la Journée européenne de lutte contre la traite, et pendant deux semaines) et en juin 2010 (avant l'été, période où de nombreux Polonais se rendent à l'étranger), sur des chaînes de télévision publiques et privées. Parallèlement, des informations sur la campagne ont été diffusées sur un site web spécialement conçu³². Parmi les autres supports utilisés dans cette campagne, on peut citer des messages de sensibilisation parus dans des journaux, un guide spécial intitulé « Les Polonais à l'étranger », présenté sur le site web du ministère des Affaires étrangères, et une publication du ministère de l'Intérieur et de l'Administration. Dans le cadre du PAN pour 2011-2012, l'action de prévention a été renouvelée au moyen de la campagne « Sécurité au travail », menée par la fondation ITAKA - Centre de recherche des personnes disparues, sous les auspices du ministère de l'Intérieur. Les mesures suivantes ont été mises en œuvre : organisation d'une conférence, création d'un site web³³, publication d'une brochure d'information, mise en place d'un service d'assistance téléphonique pour les personnes envisageant de travailler à l'étranger, et diffusion d'informations à la télévision, à la radio et dans les médias électroniques. En outre, le ministère du Travail et de la Politique sociale a élaboré une brochure destinée aux personnes envisageant de travailler à l'étranger ou prévoyant de revenir en Pologne et a publié un lien vers le registre de l'Agence nationale pour l'emploi sur le site web des services publics de l'emploi.

114. Une autre campagne d'information sur la traite des êtres humains aux fins de travail forcé s'adressait aux étrangers ayant trouvé un emploi en Pologne. La campagne a été organisée et financée par le ministère de l'Intérieur et le ministère des Affaires étrangères. En 2009, dans le cadre de la campagne, des brochures en russe et en ukrainien ont été distribuées par les agents consulaires aux personnes qui demandaient un visa polonais dans les deux pays concernés, et en 2010, des brochures semblables ont été remises aux demandeurs de visas parlant d'autres langues (bulgare, chinois, kazakh, roumain, tadjik, thaï, ouzbek, vietnamien, etc.). En outre, une formation a été dispensée aux juristes des syndicats. La campagne se poursuit dans le cadre du PAN pour 2011-2012. En 2011, l'OIM a lancé un projet triennal intitulé « Les droits des migrants dans la pratique », en collaboration avec le ministère de l'Intérieur et l'Inspection nationale du travail ; il s'adresse aux ressortissants étrangers se rendant en Pologne pour y travailler.

115. En 2009, le ministère de l'Education, le ministère de l'Intérieur et des ONG ont commencé à mettre en œuvre des actions de sensibilisation visant les jeunes, notamment ceux qui sont considérés comme vulnérables (les établissements scolaires ont été spécialement choisis par le ministère de l'Intérieur, en coopération avec le ministère de l'Education). Les enseignants ont été formés sur la manière de sensibiliser les élèves à la traite des êtres humains. La formation a été organisée à l'initiative du ministère de l'Intérieur, en coopération avec les ONG *Nobody's Children* et *La Strada*. La bande dessinée intitulée « Tu n'es pas à vendre », produite par le Conseil de l'Europe, et une brochure spéciale élaborée par l'Unité de lutte contre la traite du ministère de l'Intérieur ont été utilisées comme supports. Environ 10 000 élèves ont participé à des actions de prévention en 2009-2010.

116. Le Bureau de prévention de la Direction générale de la police met actuellement en œuvre un programme de prévention de la traite comprenant des actions d'éducation, d'information et d'intervention pour les adultes et les enfants. Des campagnes de sensibilisation spécifiques et d'autres activités ont été organisées au niveau des voïvodies (par exemple, par la direction de la police de Katowice, « Est-ce que je sais où je vais ? » ; à Radom, la campagne « Non à la traite » ; à Opole, la distribution d'une brochure intitulée « Enfants victimes de la traite »).

³² www.stophandelludzmi.pl

³³ www.bezpiecznapraca.eu

117. On peut citer, parmi les autres initiatives de sensibilisation, un concours du meilleur court métrage sur la traite, réservé aux jeunes (en 2010), un concours de la meilleure thèse de master, et des concours de la meilleure nouvelle littéraire et de la meilleure affiche (dans le cadre du PAN pour 2011-2012).

118. En outre, le centre d'aide juridique *Halina Nieć* a organisé une campagne d'information destinée à sensibiliser les habitants de la région de Cracovie au phénomène de la traite des enfants, y compris aux fins de mendicité forcée. La campagne a été menée en 2010 et il est prévu de la poursuivre en 2011. L'ONG *PoMOC*, qui est établie à Katowice, prend aussi activement part à la prévention au moyen de publications, de contacts avec les médias et de la participation à des programmes télévisés.

119. Aucune mesure directement destinée à décourager la demande aboutissant à la traite n'a été prise en Pologne bien qu'il faille reconnaître que les activités de sensibilisation et d'éducation mentionnées ci-dessus permettent aux jeunes d'acquérir des connaissances sur le risque de devenir une victime de la traite ainsi que les sanctions encourues pour de tels crimes. Le droit polonais ne confère pas le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services d'une victime de la traite. Le GRETA a été informé que la question avait été examinée avant les dernières élections mais qu'elle n'était plus d'actualité ; il ne semble pas y avoir de volonté politique de revenir sur ce sujet. Les autorités polonaises ont fait état de dispositions du Code pénal qui contribuent à décourager la demande (les dispositions criminalisant la production de pédopornographie, par exemple), ainsi que de textes criminalisant l'emploi illégal d'étrangers ; ainsi, la loi de 2012 sur les conséquences de l'emploi d'étrangers en situation irrégulière sur le territoire polonais interdit explicitement, à l'article 10, de recruter un étranger qui est victime de la traite et ne possède pas les documents d'identité requis. Par ailleurs, le ministère de la Justice a élaboré un projet de modification du Code pénal qui vise à incriminer l'utilisation des services sexuels d'un mineur se livrant à la prostitution. Selon les autorités polonaises, ces dispositions présentent l'avantage de permettre de condamner une personne ayant utilisé les services sexuels d'un mineur sans avoir à prouver que cette personne savait que le mineur était une victime de la traite.

120. Le GRETA salue les efforts considérables réalisés en Pologne en matière de prévention de la traite. Cela étant, aucune évaluation de l'impact des actions de sensibilisation n'a été réalisée. Il est également nécessaire d'intensifier les efforts pour décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, ce qui représente une forme de prévention. Les actions de prévention menées dans le cadre de l'EURO 2012 pourraient servir de point de départ à la conception de campagnes de réduction de la demande. S'agissant plus particulièrement de la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail, bien que le cadre juridique et les pratiques aient évolué ces dernières années, la prévention de ce phénomène, qui devient de plus en plus préoccupant, peut à l'évidence encore être améliorée.

121. Le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation de l'impact des actions et des recherches déjà menées et qu'il faudrait centrer ces futures actions sur les besoins identifiés. Des campagnes de sensibilisation, des cours dans les établissements scolaires et des formations à l'intention des professionnels concernés devraient viser à favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes et à éradiquer la violence fondée sur le genre et la stigmatisation des victimes de la traite.

122. En outre, le GRETA encourage les autorités polonaises à intensifier leurs efforts pour décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, concernant toutes les formes d'exploitation.

123. Le GRETA invite également les autorités polonaises à contribuer aux actions de prévention et de sensibilisation dans les principaux pays d'origine des personnes victimes de la traite en Pologne, en coopération avec ces pays, afin d'alerter les victimes potentielles des risques liées à la traite.

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

124. La Pologne n'a pris aucune mesure sociale ou économique directement destinée à des groupes défavorisés vulnérables à la traite. Toutes les mesures destinées à éradiquer le chômage et la pauvreté, ou les mesures en faveur de l'égalité des chances en matière d'éducation, sont prises dans l'intérêt des groupes défavorisés, sans tenir compte des besoins particuliers des personnes vulnérables à la traite. Les données collectées par le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite montrent que les jeunes en général constituent un groupe à risque. Il est cependant difficile de dire dans quelles régions le danger est le plus grand et l'action devrait être intensifiée. Selon les autorités polonaises, les campagnes d'information ciblant les jeunes s'adressent en particulier à ceux qui sont considérés comme appartenant à un groupe vulnérable à la traite. Comme indiqué au paragraphe 108, les enfants fréquentant certaines écoles ont été identifiés comme étant davantage vulnérables à la traite ; par conséquent, des activités de sensibilisation ont été spécialement conçues pour ces enfants. Des activités de sensibilisation spécifiques ont également été organisées dans des régions affichant un taux de chômage élevé (par exemple, la voïvodie de Mazovie) et des régions identifiées comme étant davantage exposées à la traite (par exemple, la voïvodie de Lubusz, touchée par la prostitution et la toxicomanie le week-end).

125. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour identifier les personnes et les groupes vulnérables à la traite et lutter contre leur vulnérabilité en adoptant des initiatives ciblées, sociales, économiques et autres.

c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur de la légalité des migrations

126. Comme indiqué au paragraphe 30, le Service de surveillance des frontières est doté d'unités et d'agents spécialisés dans la prévention et la lutte contre la traite. Le Service de surveillance des frontières engage des procédures préliminaires et mène des enquêtes et des opérations visant à rassembler des éléments de preuve contre les auteurs de l'infraction de traite ; ces éléments sont ensuite transmis à la police et au Parquet. Actuellement, le Service de surveillance des frontières n'est pas compétent pour poursuivre des infractions de traite et il est donc tenu de relier l'infraction de traite des êtres humains à d'autres infractions (relevant de la « criminalité frontalière »), qu'il est habilité à poursuivre. Il est actuellement envisagé de modifier la législation pour inclure la lutte contre la traite des êtres humains et contre l'esclavage dans les missions du Service de surveillance des frontières (voir paragraphe 33).

127. Des informations concernant les conditions de séjour légal en Pologne sont disponibles sur les sites web du ministère des Affaires étrangères et des consulats polonais à l'étranger (des brochures sont distribuées à l'étranger en 14 langues). Ces informations figurent également sur les tableaux d'affichage dans les consulats. En outre, des brochures d'information disponibles dans 14 différentes langues ont été distribuées.

128. Lorsqu'ils délivrent des visas, les agents consulaires tiennent compte de plusieurs facteurs, d'éventuels dangers et des autres informations dont ils disposent. En cas de suspicion de traite, le personnel consulaire refuse de délivrer un visa et informe les autorités polonaises compétentes. Il convient de noter que la plupart des victimes étrangères de la traite arrivent en Pologne par des voies légales de migration. Les ressortissants ukrainiens et moldaves qui prévoient de se rendre en Pologne pour y travailler reçoivent une déclaration écrite des employeurs attestant de leur futur emploi en Pologne. Les titulaires d'un visa doivent commencer à travailler dans un délai de trois mois, faute de quoi le visa est annulé.

129. Le ministère des Affaires étrangères diffuse, par l'intermédiaire de ses agents consulaires, des informations aux ressortissants polonais établis à l'étranger pour leur permettre de savoir comment réagir en cas de traite. Un manuel sur le travail à l'étranger est disponible sur le site web du ministère de l'Intérieur. En 2010, le ministère a établi des recommandations à l'intention des ressortissants polonais à la recherche d'un emploi dans d'autres Etats membres de l'UE (contenant des informations sur les risques de traite et les numéros utiles). Ces recommandations sont publiées sur le site web du ministère (voir aussi le paragraphe 113).

130. Depuis 2011 est mis en œuvre un projet commun du ministère de l'Intérieur, de l'OIM et de l'Inspection nationale du travail, sur le thème « les droits des migrants en pratique ». Ce projet soutient des services d'assistance téléphonique mis en place en Ukraine, au Bélarus et en Arménie pour donner des informations sur les droits des migrants aux personnes envisageant de se rendre en Pologne. Par ailleurs, des renseignements spécifiques (notamment le numéro d'une permanence téléphonique en Pologne) sont fournis aux migrants qui se présentent aux points de passage des frontières orientales de la Pologne. Enfin, un portail d'information sur internet³⁴ permet aux migrants de se renseigner sur leurs droits. Ce site, qui met aussi en garde contre le risque de traite, existe en sept langues (anglais, français, arménien, polonais, russe, ukrainien et vietnamien). En 2013, il est prévu d'organiser des réunions avec des migrants déjà présents en Pologne.

131. Tout en saluant les mesures déjà prises par les autorités polonaises, **le GRETA considère que les autorités polonaises devraient continuer leurs efforts pour fournir des informations écrites aux ressortissants étrangers envisageant de se rendre en Pologne, dans une langue qu'ils peuvent comprendre, afin de les mettre en garde contre les risques de traite et les renseigner sur les services auxquels ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide et des conseils et leur faire connaître leurs droits.**

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

132. Les autorités polonaises ont informé le GRETA que, afin de garantir la qualité et la sécurité des documents d'identité, les passeports polonais intègrent désormais deux éléments biométriques : une photographie faciale et, depuis 2009, les empreintes digitales. Il est également prévu d'introduire des cartes d'identité biométriques.

133. Le Service de surveillance des frontières est chargé de contrôler les documents. Des représentants de la Division VI du laboratoire de police scientifique du Service de surveillance des frontières participent aux travaux d'une équipe d'experts œuvrant à la conception de nouveaux documents de voyage et d'identité, ainsi qu'aux travaux d'un groupe informel chargé de la création d'un système national de protection des documents officiels. Des alertes concernant la falsification de documents sont stockées sur le réseau interne de communication des données du Service de surveillance des frontières.

134. Les agents du Service de surveillance des frontières sont périodiquement formés pour vérifier l'authenticité des documents et connaître les tendances en matière de falsification. Les agents du ministère des Affaires étrangères bénéficient également d'une formation sur la détection des documents de voyage et d'identité falsifiés. Le laboratoire de police scientifique du Service de surveillance des frontières dispense notamment des formations aux agents de ce service (par exemple, sur les documents fabriqués de toutes pièces, les nouvelles tendances et méthodes de falsification de documents ou la graphologie) et aux agents du ministère des Affaires étrangères qui se préparent à devenir consuls. Les experts du laboratoire tiennent à jour un ensemble de données sur la falsification de documents, y compris les documents fabriqués de toutes pièces, les documents soumis à inspection et les documents vierges volés.

135. En outre, le Service de surveillance des frontières échange des informations avec des représentants des laboratoires de police scientifique d'autres Etats membres de l'UE. Lors des réunions du Groupe de travail « Frontières/Faux documents » du Conseil de l'UE, les documents rassemblés sont présentés aux autres Etats membres.

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

a. Identification des victimes de la traite

136. L'article 10 de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires à l'identification des victimes. A cette fin, les Parties doivent s'assurer que leurs autorités compétentes disposent de personnes formées et qualifiées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains et dans l'identification et l'aide aux victimes, notamment les enfants. L'identification d'une victime de la traite est un processus qui prend un certain temps ; c'est pourquoi la Convention prévoit que, si les autorités compétentes ont de sérieuses raisons de croire qu'une personne a été victime de la traite, celle-ci ne doit pas être expulsée du pays jusqu'à la fin du processus d'identification, et doit recevoir l'assistance prévue par la Convention.

137. En Pologne, il y a deux voies pour identifier les victimes de la traite : elles sont identifiées par le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite polonaises et étrangères ou par les services de détection et de répression.

138. Le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite polonaises et étrangères procède à l'identification des victimes de la traite qui séjournent légalement en Pologne et qui ne souhaitent pas contacter les services de détection et de répression, ou qui n'ont pas été identifiées comme victimes de la traite par ces services. Le Centre, créé en 2009, est totalement financé par le budget du ministère de l'Intérieur. A l'issue d'une procédure d'appel d'offres, l'ONG *La Strada* a été choisie pour gérer le Centre. Comme indiqué au paragraphe 38, depuis janvier 2013, une deuxième NGO, PoMOC, est engagée dans la mise en œuvre de cette mission de service publique. Si un représentant de *La Strada* travaillant dans le Centre est convaincu qu'une personne est victime de la traite, celle-ci a droit à une assistance (voir paragraphes 150-154).

139. Le Centre national de consultation et d'intervention assure les tâches suivantes : permanence téléphonique 24 heures sur 24 et centre de conseil sur internet ; identification ou aide à l'identification des victimes de la traite ; assistance aux victimes lors de leurs contacts avec les forces de l'ordre et l'administration judiciaire ; soutien psychologique ; interprétation ; et consultations juridiques. Le Centre emploie cinq agents permanents, dont deux psychologues, un médiateur et un éducateur, et fait appel à toute une série de spécialistes extérieurs, notamment à des juristes. En présence d'éléments laissant penser qu'une personne pourrait être victime de la traite, la police, le service de surveillance des frontières ou tout autre instance concernée peut consulter le Centre au cours du processus d'identification et bénéficier des compétences de son personnel spécialement formé et expérimenté. *La Strada* a produit une brochure décrivant des indicateurs pour l'identification des victimes de la traite et propose des formations sur l'identification aux forces de l'ordre et aux autres professionnels concernés.

140. Pour identifier les victimes de la traite, les policiers et les membres du service de surveillance des frontières (gardes-frontières) suivent les *règles de conduite des responsables de l'application des lois confrontés à des cas de traite*, qui contiennent des instructions précises. Selon ces règles, tout membre des forces de l'ordre qui a connaissance d'informations indiquant qu'une personne pourrait être victime de la traite doit en faire part à un agent spécialement formé appartenant au même sexe que la victime potentielle. Cet agent doit déterminer s'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une infraction de traite pourrait avoir été commise, si la personne concernée pourrait être une victime/un témoin de cette infraction, et si elle/il accepte de signaler l'infraction. La victime potentielle doit être informée de ses droits à une aide en vertu de la loi sur l'assistance sociale (voir paragraphe 150) et, si elle est de nationalité étrangère, de son droit à bénéficier du programme de soutien et de protection des victimes/témoins de la traite des êtres humains (voir paragraphe 152).

141. Les règles susmentionnées contiennent des instructions spéciales concernant les étrangers en situation irrégulière en Pologne, qui doivent être identifiés par des policiers ou des gardes-frontières pour pouvoir bénéficier d'une aide et d'une protection. Selon ces règles, si l'intéressé ne veut pas signaler l'infraction, il doit être informé de son droit à un délai de réflexion de trois mois (voir paragraphe 168). Si la victime décide de signaler l'infraction d'emblée ou au cours de la période de réflexion, elle est informée de son droit de demander un permis de séjour. Si la victime décide de bénéficier des droits susmentionnés, l'agent des forces de l'ordre octroie un titre spécial pour confirmer la présence d'une présomption raisonnable que la personne concernée est une victime/un témoin de la traite et sa participation au programme de soutien et de protection. Le titre peut aussi être utilisé par la victime pour soutenir sa demande d'autorisation de rester en Pologne auprès du chef de l'administration régionale (voïvode). Le GRETA a été informé que les règles étaient en train d'être complétées, notamment en vue de préciser les dispositions à prendre dans le cas d'enfants victimes de la traite.

142. Une victime de la traite peut aussi être identifiée par le parquet (par exemple, en cas de désaccord entre la police/le service de surveillance des frontières et une ONG sur la question de savoir si une personne est une victime), mais cette possibilité a été très rarement utilisée entre 2006 et 2011, un seul ressortissant étranger a été identifié comme victime de la traite par le parquet et a été intégré dans le programme de soutien et de protection des victimes/témoins de la traite. Dans le même temps, on manque de données sur les victimes de nationalité étrangère qui ont été identifiées par des procureurs mais qui n'ont pas été intégrées dans le programme.

143. Selon des représentants de la société civile rencontrés lors de la visite du GRETA en Pologne, les actions de terrain ne sont pas assez développées et l'identification des victimes potentielles de la traite devrait faire l'objet d'une approche plus proactive, notamment parmi les étrangers en situation irrégulière retenus par le service de surveillance des frontières et parmi les mineurs isolés. Il est également nécessaire d'améliorer la détection proactive des victimes de la traite, la collecte de renseignements et le partage d'informations entre les différents acteurs en ce qui concerne la détection des cas de traite pratiquée aux fins de travail forcé.

144. Comme déjà mentionné dans les paragraphes 11 et 65, la traite aux fins d'exploitation par le travail est en augmentation en Pologne (dans l'agriculture, dans l'industrie agro-alimentaire, etc.). Selon les autorités polonaises, lors des inspections de l'Inspection nationale du travail (INT), notamment lors de celles qui concernent la légalité de l'emploi de ressortissants étrangers, les inspecteurs du travail sont attentifs aux cas potentiels de traite aux fins de travail forcé. Cependant, comme indiqué au paragraphe 36, les compétences de l'INT n'englobent pas les inspections des ménages privés. À la suite de ces opérations, et à la suite de l'analyse des plaintes adressées à l'Inspection nationale du travail, une dizaine de rapports sur des cas potentiels de traite ont été communiqués au parquet depuis 2007. L'un de ces cas concernait la cueillette de champignons en Pologne en 2009-2010 ; une trentaine de femmes des Philippines avaient été recrutées par une agence polonaise.

145. Les agences de recrutement qui envoient des Polonais à l'étranger sont inspectées par l'Inspection nationale du travail. Ces agences doivent se faire enregistrer par le chef du gouvernement régionale (voïvode) et signer un contrat avec la personne concernée et avec l'employeur étranger. Une agence n'a pas le droit d'accepter de rémunération de la part de la personne à qui elle procure un emploi. Elle peut uniquement se faire rembourser les frais afférents au départ et au retour de cette personne, à la délivrance d'un visa, à un examen médical et à la traduction de documents. Une agence ne peut se faire payer que pour la gestion des dossiers et les examens médicaux. En cas de violation des dispositions correspondantes (article 121 de la loi sur la protection de l'emploi et les institutions du marché du travail), l'agence peut être privée du droit d'exercer ses activités. Si une personne a subi un préjudice financier, elle a la possibilité d'engager une procédure civile contre l'agence.

146. Concernant les enfants victimes de la traite, en 2009, l'Unité de lutte contre la traite a lancé des projets pilotes dans quatre voïvodies, en vue d'établir des procédures d'identification de ces victimes et de trouver des lieux sûrs où les héberger. Cependant, aucune victime mineure n'a encore été identifiée et aidée dans le cadre de ces projets.

147. Les enfants non accompagnés sont placés dans des orphelinats financés par le gouvernement régional. La délégation du GRETA a été informée que deux mineurs avaient disparu d'un orphelinat de Varsovie en 2011. Un certain nombre de mineurs étrangers non accompagnés étant placés en institution, il importe de renforcer l'identification des enfants victimes de la traite, par exemple en étendant les projets pilotes susmentionnés à l'ensemble de la Pologne. Il faut accorder une attention particulière aux différents groupes à risque : mineurs isolés, enfants contraints de mendier, etc.

148. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités polonaises pour appliquer une approche multidisciplinaire à l'identification des victimes de la traite en créant le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes de la traite. Cela dit, **le GRETA considère que les autorités polonaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour garantir que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de toutes les mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention. À cette fin, les autorités polonaises devraient :**

- **renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en instaurant un mécanisme national d'orientation qui définisse le rôle à jouer et la procédure à suivre par tous les professionnels qui peuvent être amenés à avoir des contacts directs avec des victimes de la traite ;**
- **fournir aux professionnels qui sont en première ligne des indicateurs opérationnels, des orientations et des « trousseaux à outils » à utiliser lors de l'identification ; il faudrait mettre ces indicateurs à jour régulièrement, pour tenir compte de l'évolution permanente des caractéristiques des victimes de la traite ;**
- **veiller à ce que les membres des forces de l'ordre, les travailleurs sociaux, les inspecteurs du travail et les autres acteurs concernés adoptent une approche plus proactive et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes potentielles de la traite ;**
- **adopter des procédures à l'échelon national pour l'identification des enfants victimes de traite ;**
- **accorder davantage d'attention à l'identification des personnes retenues en tant que migrants en situation irrégulière et renforcer la formation du personnel en contact avec ces personnes.**

b. Assistance aux victimes

149. La Convention impose aux Parties de prendre des mesures pour assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social, en tenant compte des besoins des victimes en matière de sécurité et de protection, en coopération avec les ONG et d'autres organisations engagées dans l'assistance aux victimes. Cette assistance doit être apportée sur une base consensuelle et informée, qui prenne en considération les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable, ainsi que des enfants, et ne doit pas être subordonnée à la volonté de la victime 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(7)). La Convention prévoit en outre que l'assistance aux victimes de la traite doit inclure un hébergement convenable et sûr.

150. Le fondement juridique de l'assistance aux victimes de la traite en Pologne se trouve dans la loi sur l'assistance sociale, dont l'article 7(7)(a) précise : « une assistance sociale est accordée aux individus et à leurs familles en particulier en raison de (...) la nécessité de protéger les victimes de la traite des êtres humains ». Les ressortissants polonais et les étrangers en situation régulière n'ont pas besoin d'avoir fait l'objet d'une identification formelle pour bénéficier d'une assistance sociale. En application de l'article 5 de la loi sur l'assistance sociale, les victimes de la traite ont droit à toutes les prestations sociales précisées à l'article 36 de la même loi. Les besoins concrets de la victime sont définis avec un travailleur social. L'assistance est financée par le budget de l'Etat (pour les tâches qui sont remplies par collectivités territoriales mais relèvent de la compétence de l'Etat) et par le budget des collectivités territoriales. Ces dernières peuvent confier à des ONG la mise en œuvre de l'aide aux victimes, à la suite d'une procédure d'appel d'offres et sur la base d'un accord. En vertu d'une modification de la loi sur l'assistance sociale entrée en vigueur le 1^{er} avril 2010, le chef de l'administration régionale est responsable de la coordination des actions de prévention de la traite et de l'octroi d'une aide aux victimes dans le cadre du système d'assistance sociale.

151. La loi sur l'assistance sociale dresse, à l'article 5a, la liste des prestations accordées aux victimes de la traite qui sont des ressortissants de pays tiers et qui ont obtenu un permis de séjour temporaire sur la base de l'article 53a(2)(4) ou de l'article 53(1)(15) de la loi sur les étrangers. Sur cette liste figurent : une assistance sous la forme d'une intervention d'urgence, comprenant notamment un accompagnement psychologique et juridique, une assistance sociale et un hébergement sûr (pour une durée comprise entre deux et huit mois) ; des soins médicaux ; une protection, au moyen d'un séjour dans un centre d'accueil d'urgence ; des repas, sous la forme d'un hébergement en pension complète ou d'une somme d'argent destinée à l'achat de nourriture ; des vêtements ; une allocation pour besoins spéciaux. Les prestations en espèces sont gérées par le centre d'assistance familiale et le centre de protection sociale du district (*powiat*), auxquels cette tâche a été déléguée, mais sont financées par l'Etat.

152. Le programme de soutien et de protection des victimes/témoins de la traite, lancé en 2006, était destiné à l'origine à répondre aux besoins des ressortissants étrangers qui sont des victimes potentielles de la traite. Il est entièrement financé par le ministère de l'Intérieur. Depuis 2009, le programme est mis en œuvre par *La Strada*, dans le cadre du Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes polonaises et étrangères de la traite. La participation d'une personne au programme est soumise à trois conditions : i) un contact de cette personne avec un service de détection et de répression qui procède à l'identification; ii) l'existence d'une présomption justifiée que la personne pourrait être une victime de la traite ; iii) le fait, pour cette personne, de cesser tout contact avec les auteurs de l'infraction. La victime doit aussi accepter de participer au programme.

153. Le programme englobe les aspects suivants : intervention d'urgence ; bilan des besoins de la victime ; démarches (consultations, soutien, sécurité, etc.) ; interprétation ; transport de la victime sur le territoire polonais ; mise en lieu sûr (transport, hébergement, nourriture, vêtements, etc.) ; si nécessaire, changement d'apparence ; consultations médicales et psychologiques ; achat de médicaments. En outre, le Centre donne des conseils juridiques aux victimes, les assiste lors de leurs contacts avec les forces de l'ordre et les services judiciaires, et organise le retour des victimes dans leur pays d'origine en veillant à leur sécurité.

154. Le GRETA a été informé que le Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes polonaises et étrangères de la traite, dirigé par *La Strada* depuis 2009, apporte une aide aux victimes de la traite, indépendamment de la question de savoir si elles ont été identifiées formellement par les services de détection et de répression et si elles coopèrent avec eux. Bénéficient de cette aide à la fois les Polonais et les ressortissants étrangers. Dans le cadre du plan d'action national pour 2011-2012, 750 000 PLN (environ 180 288 EUR) ont été alloués au Centre national de consultation et d'intervention en 2011. Le montant correspondant inscrit au budget pour 2012 est de 778 000 PLN.

155. Les femmes adultes victimes de la traite sont hébergées dans le foyer géré par *La Strada* (voir paragraphe 159) ou adressées à un autre foyer ou à un centre d'accueil d'urgence (voir paragraphe 160). Le Centre est aussi chargé de trouver un lieu sûr pour les hommes victimes de la traite, qui peuvent être dirigés vers un centre d'accueil d'urgence ou un hôtel.

156. Il ressort des chiffres officiels fournis par le Centre national de consultation et d'intervention que le Centre est venu en aide à 193 victimes entre avril et décembre 2009, à 253 en 2010 et à 133 en 2011 (dont 52 étaient de nationalité étrangère) et à 198 en 2012 (dont 109 de nationalité étrangère). Les hommes représentaient environ 10 % des victimes.

157. Le GRETA constate que, selon les chiffres officiels, 185 ressortissants étrangers ont participé au programme de soutien et de protection entre 2006 et 2012 (dont 128 femmes, 43 hommes et 14 enfants). La majorité des victimes étrangères ayant bénéficié d'une assistance étaient en situation régulière en Pologne (146). La plupart des victimes venaient de Bulgarie (56), de Roumanie (54) et d'Ukraine (21). La police a procédé à 126 des identifications et le service de surveillance des frontières, à 58. Parmi les victimes étrangères ayant bénéficié d'une assistance, 174 ont coopéré à l'enquête.

158. D'après les statistiques sur les prestations sociales, en 2009, 31 739 PLN (soit environ 7 935 euros) ont été dépensés pour 28 victimes de la traite ressortissantes de pays tiers, en application de l'article 5a de la loi sur l'assistance sociale, et, en 2010, ce sont 23 558 PLN (environ 5 889 euros) qui ont été dépensés pour 12 victimes de la traite ressortissantes de pays tiers. La méthode de collecte des données ne permet pas de connaître les montants consacrés à l'assistance d'autres victimes de la traite.

159. La délégation du GRETA s'est rendue dans trois structures hébergeant des personnes victimes de la traite, situées dans différentes parties de la Pologne. *La Strada* gère le seul foyer de Pologne spécialisé dans l'accueil des victimes de la traite qui soit financé par l'Etat. Il est réservé aux femmes adultes et a une capacité de huit places (en cas de besoin, davantage de places peuvent être créées). Le foyer offre de très bonnes conditions de vie matérielles (trois chambres contenant un à trois lits ; cuisine ; salle de séjour ; salle de bains). Le personnel assure une présence 24 heures sur 24. Le séjour le plus long a duré neuf mois.

160. Le ministère du Travail et de la Politique sociale a désigné, dans tout le pays, 14 centres d'accueil d'urgence chargés d'héberger des victimes de la traite. Le GRETA s'est rendu dans l'un de ces centres, à Piastów, dans le district de Pruszków. Le centre, créé en 2006 pour l'hébergement des victimes de la violence domestique, est financé par le budget du district et reçoit une subvention des autorités régionales (voïvodie) spécialement destinée aux victimes de la traite. Ces victimes sont adressées au centre par *La Strada*, qui contribue aussi à apporter un soutien psychologique aux victimes, à établir des projets personnalisés et à payer les frais médicaux. Au total, le centre propose 14 places. Le centre peut recevoir des femmes et des hommes victimes de la traite, ainsi que les enfants des victimes. Deux hommes qui avaient été soumis à la traite aux fins de travail forcé y avaient été hébergés récemment. En principe, les victimes peuvent rester jusqu'à trois mois dans le centre. Il est toutefois possible de prolonger le séjour, en concertation avec le ministère de l'Intérieur et *La Strada* (par exemple, une femme a passé huit mois dans le centre, ce qui lui a permis de suivre une formation de coiffeuse). La durée de séjour moyenne serait de quatre mois. La délégation du GRETA a constaté que le centre offrait de très bonnes conditions de vie et employait toute une série de spécialistes (psychologue, assistant social, pédagogue, avocats, psychiatre).

161. L'ONG *PoMOC* gère depuis 2004 un foyer accueillant des femmes et leurs enfants. Il emploie six personnes (dont un psychologue, un travailleur social, un éducateur, un thérapeute et un spécialiste de l'enfance), qui sont joignables 24 heures sur 24. Un membre du personnel est toujours présent la nuit. Lors de la visite du GRETA, le foyer hébergeait six femmes victimes de la traite, accompagnées de quatre enfants. Les conditions de vie dans le foyer étaient très bonnes (huit chambres contenant un à quatre lits ; deux salles de bains ; une cuisine ; des salles de séjour ; des aires de jeux pour les enfants, à l'intérieur et en plein air). Les victimes peuvent passer jusqu'à un an dans le foyer. Elles y reçoivent un soutien matériel, psychologique et spirituel, peuvent suivre une thérapie individuelle ou de groupe, et bénéficient d'une aide pour se former et trouver du travail. Cependant, le GRETA a été informé que le centre de santé local refuse de soigner les personnes qui n'ont pas d'assurance médicale et le personnel de *PoMOC* doit faire appel à des médecins qu'ils connaissent pour que les victimes reçoivent les soins nécessaires.

162. Entre 2003 et 2011, l'ONG *PoMoc* est venue en aide à 223 personnes (135 femmes et 88 enfants), dont 169 étaient des victimes de la traite ; 15 de ces victimes étaient de nationalité étrangère (Bulgarie, République de Moldova, Roumanie et Fédération de Russie). Quelques victimes avaient été identifiées par des travailleurs de rue de *PoMOC*, qui suivent les recommandations pour l'identification élaborées par *PoMOC*, mais près de 90 % des victimes avaient été adressées à *PoMOC* par la police, le service de surveillance des frontières ou l'ONG *La Strada*. Pour financer l'aide aux victimes de la traite, *PoMOC* s'appuie essentiellement sur ses propres ressources et, dans une certaine mesure, sur des donateurs étrangers. Les autorités locales apportent aussi une contribution, au titre de la lutte contre la violence domestique, mais *PoMOC* ne reçoit de subventions ni de l'Etat, ni de la voïvodie, bien que soient adressées à l'ONG des victimes de la traite venant de différentes parties du pays.

163. Le GRETA salue la création du Centre national de consultation et d'intervention pour les victimes polonaises et étrangères de la traite, ainsi que la mise à disposition de fonds publics pour financer le fonctionnement du foyer pour victimes de la traite géré par *La Strada* et de plusieurs centres d'accueil d'urgence du pays. Cela dit, le GRETA constate avec inquiétude que l'Etat n'alloue aucune aide financière au foyer géré par l'ONG *PoMOC*, vers lequel les autorités orientent pourtant des victimes de la traite et considère que toute orientation mérite un financement.

164. La loi sur l'assistance sociale définit le cadre juridique applicable à la prise en charge des enfants étrangers sans protection parentale présents sur le territoire polonais. L'une des missions confiées par le Gouvernement aux autorités locales consiste à financer le séjour des enfants étrangers 24 heures sur 24 dans des institutions ou des familles d'accueil, que les enfants soient en situation régulière ou non. De plus, en vertu de la loi sur l'assistance sociale, tout enfant étranger séjournant en Pologne sans être accompagné d'un représentant légal doit recevoir une aide de la part du *staroste* compétent. Les autorités du district où l'enfant a été trouvé l'adressent à l'institution appropriée. L'enfant peut être placé en institution sur la base d'une décision de justice ou à sa propre demande. Les enfants sont confiés à une famille d'accueil en vertu d'une décision de justice. Un tribunal aux affaires familiales peut limiter l'autorité parentale et désigner un tuteur légal.

165. *La Strada* a conclu un accord avec une institution de Varsovie qui héberge des mineurs isolés. Dans le cadre du plan d'action national pour 2011-2012, les autorités polonaises ont l'intention d'améliorer le dispositif d'aide aux enfants victimes de la traite en créant des foyers où ils soient en sécurité et en élaborant des outils d'identification pour les professionnels.

166. **Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment :**

- **faire en sorte qu'il y ait un nombre de places suffisant à travers le pays offrant des conditions de vie adéquates et adaptées aux besoins spécifiques des victimes ; si des missions d'assistance sont déléguées à des ONG, l'État est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;**

- **améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l'hébergement et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants ;**
 - **faire en sorte que les hommes victimes de la traite aient accès à un hébergement adapté et qu'ils puissent bénéficier pleinement des mesures d'assistance prévues par la législation ;**
 - **garantir l'accès aux soins médicaux publics aux victimes de la traite.**
- c. Délai de rétablissement et de réflexion

167. 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 n'est pas en soi conditionné par la coopération de la victime avec les autorités chargées des enquêtes ou des poursuites ; il ne doit pas être confondu avec le permis de séjour prévu à l'article 14, paragraphe 1, de la Convention. En application de la Convention, le délai de rétablissement et de réflexion doit être accordé lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime de la traite, et donc avant la fin de la procédure d'identification. Les Parties sont tenues de surseoir à l'exécution d'un éventuel ordre d'expulsion et d'autoriser la personne concernée à rester sur leur territoire pendant ce délai.

168. En Pologne, le délai de rétablissement et de réflexion est régi par la loi sur les étrangers³⁵. Selon l'article 53a(2), point 4, de cette loi, « un permis de séjour d'une durée déterminée peut être délivré à un étranger qui séjourne légalement en Pologne si l'organisme chargé de mener la procédure concernant l'affaire de traite d'êtres humains déclare que l'étranger est probablement une victime de la traite au sens de la *Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains*³⁶ ». Le permis de séjour est délivré à la demande de l'étranger, pour la période nécessaire pour décider de coopérer ou non avec l'autorité habilitée à mener la procédure, mais la durée de validité du permis ne peut excéder trois mois. L'étranger n'est pas tenu de remplir les conditions auxquelles est généralement subordonné l'octroi d'un permis de séjour (avoir une assurance maladie, une source de revenus ou des ressources financières, et un domicile) et il n'y a pas de droit de timbre sur les permis de séjour correspondant au délai de rétablissement et de réflexion. Pendant ce délai, le titulaire du permis de séjour a droit à une assistance dans le cadre du programme de soutien et de protection des victimes/témoins de la traite des êtres humains. En vertu de l'article 89(1), point 3, de la loi sur les étrangers, aucune mesure d'éloignement n'est exécutée au cours de la période de réflexion de trois mois.

169. Selon des avocats et des ONG venant en aide aux victimes, celles-ci ne reçoivent pas systématiquement des informations sur le délai de rétablissement et de réflexion, et cette possibilité n'est utilisée que très rarement. Il ressort des statistiques fournies par l'Unité de lutte contre la traite que, entre 2006 et 2011, 13 victimes de la traite ont obtenu un permis de séjour en application de la disposition relative au délai de rétablissement et de réflexion. Aucun permis de séjour correspondant à ce délai n'a été délivré en 2010 et en 2011. Selon des informations communiquées par la société civile, les victimes étrangères de la traite qui ne coopèrent pas à l'enquête ne sont pas considérées comme des victimes de la traite et ne se voient pas proposer de délai de réflexion.

³⁵ Texte consolidé, Journal officiel de 2006, n° 234, texte 1694, dans sa version révisée.

³⁶ Journal officiel des Communautés européennes n° L 203 du 01.08.2002.

170. Le GRETA souligne que, pour appliquer l'approche centrée sur la victime qui sous-tend la Convention, il s'agit de veiller à ce que toutes les victimes éventuelles de la traite puissent disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion, et bénéficier de mesures de protection et d'assistance pendant ce délai, ce qui peut aussi favoriser l'élucidation des affaires de traite. **Le GRETA exhorte les autorités polonaises à faire en sorte que, conformément aux obligations leur incombant au titre de l'article 13 de la Convention, toutes les victimes potentielles de la traite, y compris les ressortissants de l'Espace économique européen, soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai, qu'elles coopèrent ou non à l'enquête.**

171. En outre, le GRETA considère que la législation pertinente devrait être modifiée afin de tenir compte de la Convention et du fait que la Directive 2011/36/UE a remplacé la *Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains*.

d. Permis de séjour

172. L'article 14(1) de la Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance de permis de séjour renouvelables aux victimes de la traite : en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins de l'enquête ou de la procédure pénale.

173. En Pologne, la loi sur les étrangers prévoit la possibilité de délivrer un permis de séjour renouvelable à une victime de la traite qui décide de coopérer avec les services de détection et de répression, soit immédiatement après avoir été détectée, soit au cours du délai de rétablissement et de réflexion. En application de l'article 56 (2), point 4, de cette loi, un permis de séjour d'une durée déterminée peut être délivré aux victimes de la traite, pour six mois ; à l'expiration de ce délai, il est possible de demander un nouveau permis, conformément à l'article 53 (1), point 15, de la loi. Un ressortissant étranger victime de la traite au sens de la *Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains* et s'il remplit les conditions suivantes : a) il réside en Pologne ; b) il coopère avec les organismes chargés de mener la procédure concernant l'affaire de traite d'êtres humains ; c) il a rompu tout lien avec les personnes soupçonnées de traite. Actuellement, il est impossible à un étranger d'obtenir un permis de séjour permanent en Pologne. Une victime qui s'est vu accorder un permis de séjour en application de l'article 53(1), point 15, de la loi sur les étrangers peut être expulsée si sa présence dans le pays constitue une menace pour la sécurité et la défense de l'État, ou pour la sécurité et l'ordre publics.

174. Un étranger peut aussi se voir accorder une « tolérance de séjour » sur le territoire polonais, en application des dispositions générales de l'article 97(1) de la loi. Un étranger peut aussi se voir accorder une « tolérance de séjour » sur le territoire polonais, en application des dispositions générales de l'article 97(1) de la loi du 13 juin 2003 sur la protection accordée aux étrangers sur le territoire de la République de Pologne. Toutefois, les demandes de « tolérance de séjour » émanant de victimes de la traite sont toujours examinées au cas par cas. Le GRETA a été informé qu'une femme nigériane victime de la traite avait obtenu une tolérance de séjour en Pologne pour motifs humanitaires.

175. Par ailleurs, au moins une victime de la traite a obtenu l'asile en application du principe de non-refoulement, à la suite de l'intervention du HCR.

176. Le GRETA a été informé qu'un projet de recommandations relatives à la loi sur les étrangers a été adopté par la Commission permanente du Conseil des ministres le 16 août 2011 et que, sur la base de ce projet, le Centre gouvernemental de la législation proposera des modifications à apporter à la loi sur les étrangers, qui concerneront aussi les permis de séjour pour les victimes de la traite. Il est notamment question d'ouvrir aux victimes de la traite la possibilité d'obtenir un permis de séjour permanent si elles ont passé au moins deux ans en Pologne. Les autorités polonaises ont informé le GRETA que, d'après les solutions proposées dans le projet, un ressortissant étranger dont on pense qu'il pourrait être une victime de la traite au sens de l'article 115 (22) du CP se verra délivrer un certificat confirmant cette présomption par une institution compétente pour diriger la procédure pénale mentionnée à l'article 189a (1) du Code pénal. Le certificat restera valable trois mois à compter de la date de sa délivrance ; dans le cas d'un enfant, l'institution délivrant le certificat peut prolonger la durée de validité jusqu'à quatre mois. Le séjour de la personne de nationalité étrangère cessera d'être considéré comme légal dès lors qu'il aura été notifié au ministre de l'Intérieur que cette personne a repris contact, volontairement, activement et de sa propre initiative, avec des personnes soupçonnées de traite.

177. Il ressort des statistiques fournies par les autorités polonaises que très peu de permis de séjour ont été délivrés à des victimes de la traite : un en 2009, aucun en 2010 et un en 2011.

178. Le GRETA exhorte les autorités polonaises à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable.

e. Indemnisation et recours

179. 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 sont aussi tenues de prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les auteurs d'infractions et d'adopter des mesures législatives ou autres afin de garantir l'indemnisation des victimes par l'État. En outre, la Convention précise que les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

180. En Pologne, selon la loi sur l'assistance juridique gratuite, une victime de la traite a droit à des conseils juridiques et à une aide pour rédiger ses documents ; l'assistance juridique englobe aussi la possibilité de se faire assister d'un avocat devant le tribunal, devant le procureur et devant la Cour constitutionnelle, ainsi que la prise en charge des frais de procédure. Ces droits sont garantis à la victime indépendamment de sa situation financière. Par ailleurs, selon l'article 87 du Code de procédure pénale (CPP), une victime qui est partie à la procédure peut demander une assistance juridique professionnelle, qui lui est apportée gratuitement si la victime démontre son incapacité à prendre en charge le coût de cette assistance sans compromettre sa subsistance ou celle de ses proches (selon l'article 88 combiné avec l'article 78 du CPP). Cela dit, le GRETA a été informé par des avocats et des représentants de la société civile que, vu le faible montant des honoraires versés par l'État aux avocats commis d'office (environ 100 euros pour toute la durée de la procédure), il est impossible de garantir aux victimes des conseils juridiques de qualité. Quant aux migrants en situation irrégulière, seules des ONG peuvent leur apporter une assistance juridique car ils n'entrent pas dans le champ d'application de la loi sur l'assistance juridique gratuite.

181. Cinq voies sont ouvertes aux victimes de la traite qui souhaitent se faire indemniser :

- i) la procédure pénale, conformément à l'article 46 du code pénal (CP) ;
- ii) l'action civile, exercée au cours de la procédure pénale, sur la base des articles 62 à 70 du CP ;
- iii) la procédure civile, si la juridiction pénale n'a pas accordé de satisfaction équitable ;
- iv) la procédure civile, indépendamment de la procédure pénale, conformément aux principes généraux de l'article 415 du CP ;
- v) la loi sur l'indemnisation par l'État des victimes d'infractions.

182. L'article 46, paragraphe 1, du CP dispose que « en cas de condamnation, le tribunal, à la demande de la personne lésée ou d'une autre personne habilitée, impose l'obligation de réparer le préjudice causé, en totalité ou en partie ». Le paragraphe 2 de l'article 46 précise que le tribunal peut décider d'accorder des « dommages-intérêts exemplaires » à la personne lésée, même en l'absence de demande d'indemnisation.

183. Sur la base de l'article 415(6) du CPP, si l'indemnisation accordée dans le cadre de la procédure pénale n'est pas complète, la victime a la possibilité d'utiliser la voie civile. Cette action peut être engagée par un procureur ou par la victime avant le début de l'instance principale (articles 62 et suivants du CPP).

184. Les victimes ont aussi la possibilité de se faire indemniser sur la base de la loi de 2005 sur l'indemnisation par l'Etat des victimes d'infractions.³⁷ Cette loi s'applique aux victimes ayant subi un préjudice grave du fait d'une infraction, mais elle ne contient aucune disposition concernant spécialement les victimes de la traite. L'indemnisation par l'Etat est subordonnée aux conditions suivantes : l'infraction a causé le décès, une altération grave de la santé, le dysfonctionnement d'un organe ou d'autres troubles ; la victime ou ses proches ont déposé une demande ; l'indemnisation ne peut pas être payée par l'auteur de l'infraction.

185. Peuvent être indemnisées par l'Etat les victimes d'infractions commises intentionnellement ou non et visées par les dispositions suivantes du CP :

- article 156(1) : « Quiconque porte gravement atteinte à l'intégrité physique sous une forme qui : 1) prive un être humain de la vue, de l'ouïe, de la parole ou de sa capacité de procréation, ou 2) cause à autrui des lésions gravement invalidantes, une maladie incurable ou très longue, une maladie potentiellement mortelle, une maladie mentale permanente, une incapacité permanente, totale ou substantielle, d'exercer une activité professionnelle, ou un défigurement ou une déformation corporelle à caractère grave et permanent, est passible d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre un et 10 ans. » ;
- article 157(1) : « Quiconque cause des lésions corporelles ou une altération de la santé autres que celles qui sont précisées à l'article 156(1) est passible d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre trois mois et cinq ans. » Les lésions corporelles mentionnées dans cette disposition doivent durer plus de sept jours.

186. L'instance habilitée à se prononcer sur une indemnisation par l'État est le tribunal, à la demande de la victime, de ses proches ou du procureur, dans un délai de deux ans à partir de la date où l'infraction a été commise. Peuvent se faire indemniser tant les citoyens polonais que les ressortissants de l'UE, à condition que l'infraction ait été commise sur le territoire polonais. Une indemnisation de l'État peut être accordée indépendamment de la question de savoir si l'auteur de l'infraction a été retrouvé, inculpé ou condamné. Le GRETA croit comprendre que l'État n'a pas établi de fonds spécialement consacré à l'indemnisation des victimes et que toute indemnité accordée est financée par le budget de l'État. L'indemnité ne peut excéder un montant couvrant un manque à gagner ou la perte d'autres moyens de subsistance et le coût du traitement médical et rééducation ou des funérailles. Selon les autorités polonaises, l'extension aux ressortissants de pays tiers du champ d'application de la loi sur l'indemnisation par l'Etat des victimes de certaines infractions se heurterait à l'impossibilité pratique, pour ces ressortissants, d'exercer leurs droits au titre de cette loi : en effet, il n'existe pas, dans les Etats non membres de l'Union européenne, d'organismes appropriés capables d'examiner des demandes d'indemnisation émanant de victimes de la traite.

187. Malgré l'existence des possibilités légales susmentionnées, le GRETA croit comprendre que très peu de victimes de la traite (voire aucune) ont été indemnisées par les trafiquants. Il est impossible de savoir combien de victimes de la traite ont été indemnisées par l'État car les statistiques concernant ces indemnités ne sont pas ventilées par catégorie de victimes. Selon les données du Parquet général, aucune victime de la traite n'a obtenu d'indemnité en 2011, ni sur la base de la loi sur l'indemnité par l'État ni dans le cadre d'une procédure pénale. Les autorités polonaises ont informé le GRETA qu'en 2013 serait instauré un registre qui préciserait le nombre de personnes indemnisées par l'État et les sommes versées à ces personnes. Il est également possible d'y consigner d'autres informations, concernant par exemple les demandes de dommages-intérêts présentées lors d'une procédure pénale. Les informations collectées alimenteront un système statistique, qui est en train d'être mis en place et qui fera partie d'un système intégré de comptabilité et de gestion des ressources humaines.

188. Le GRETA croit comprendre que les autorités polonaises envisagent de créer un groupe d'experts spécialement chargé d'analyser la législation et le fonctionnement des dispositions d'indemnité, en vue de faire en sorte que les victimes de la traite aient accès aux mécanismes d'indemnité existants.

189. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient adopter des mesures pour faciliter et garantir l'accès à une indemnité pour les victimes de la traite, et en particulier :

- **veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnité et des procédures à suivre ;**
- **permettre aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnité, en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnité et en intégrant la question de l'indemnité dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats ;**
- **encourager les procureurs à demander des ordonnances d'allocation d'indemnités dans toute la mesure du possible ;**
- **faire entrer toutes les victimes de la traite dans le champ d'application de la loi sur l'indemnité par l'État des victimes d'infractions, quel que soit leur nationalité et leur statut de résidence ou le type de préjudice subi ;**
- **permettre aux victimes de la traite ayant quitté la Pologne de bénéficier de possibilités de demander une indemnité.**

190. De plus, le GRETA invite les autorités polonaises à développer davantage un système d'enregistrement des indemnités demandées et obtenues par des victimes de la traite.

f. **Rapatriement et retour des victimes**

191. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement qui visent à éviter la re-victimisation et d'associer à ces programmes les institutions nationales ou internationales et les 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 de la traite des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où elles retournent : services de détection et de répression, ONG, professions juridiques 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.

192. Le retour des migrants dans leur pays d'origine s'effectue sur la base d'un accord entre le ministère de l'Intérieur et le bureau de l'OIM en Pologne, daté du 7 novembre 2005, qui porte sur le retour volontaire des ressortissants étrangers. Cet accord concernait à l'origine les étrangers qui n'ont pas obtenu le statut de réfugié ni l'asile en Pologne, ou qui se sont vu retirer leur statut de réfugié, ou qui font l'objet d'une décision les obligeant à quitter la Pologne. Depuis novembre 2011, l'accord englobe aussi le retour volontaire aidé des victimes de la traite, y compris des ressortissants de l'UE. Le projet mis en œuvre en application de l'accord couvre les aspects suivants : des conseils pour le retour, l'organisation du voyage de retour et une aide pour obtenir les documents de voyage. Le personnel de l'OIM s'entretient avec la personne concernée et s'assure qu'elle comprend les procédures. Les risques sont évalués par le bureau de l'OIM situé dans le pays de retour, si nécessaire avec la participation de la police et d'ONG locales. En outre, des dispositions sont prises pour que la personne qui revient dans son pays soit accueillie à son arrivée et, au besoin, pour qu'elle soit hébergée dans un foyer et reçoive d'autres formes d'aide. En 2012, neuf victimes de la traite ont bénéficié d'une aide au retour de la part de l'OIM.

193. L'ONG *La Strada* est également responsable du retour en toute sécurité des victimes de la traite qui reçoivent l'aide du Centre national de consultation et d'intervention et participent au programme de soutien et de protection des victimes/témoins de la traite des êtres humains. *La Strada* utilise son réseau de contacts avec des ONG d'autres pays pour faire en sorte que les victimes de la traite soient soutenues à leur retour.

194. La délégation du GRETA a été informée qu'il est proposé de modifier les *règles de conduite des responsables de l'application des lois confrontés à des cas de traite*, en vue d'y intégrer un module sur l'évaluation des risques qui définisse le rôle de la police en la matière. Il est également proposé de modifier la loi sur les étrangers, dans le but d'officialiser la procédure de retour volontaire. Le GRETA souhaiterait être informé des faits nouveaux dans ce domaine.

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

a. Droit pénal matériel

195. En application de 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). Fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les procurer ou les fournir, sont des actes auxquels il faut aussi conférer le caractère d'infraction pénale, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite (article 20).

196. En droit polonais, la traite des êtres humains relève d'une seule infraction pénale, visée à l'article 189a du code pénal (CP), qui se lit ainsi : « 1. Quiconque commet l'infraction de traite³⁸ est passible d'une peine privative de liberté d'une durée minimale de trois ans. 2. Quiconque commet un acte destiné à préparer l'infraction visée au paragraphe 1 est passible d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre trois mois et cinq ans. » Selon les dispositions générales applicables aux crimes (parmi lesquels figure la traite des êtres humains), la peine maximale consiste en une privation de liberté d'une durée de 15 ans (article 37 du CP). La juridiction peut prendre à l'égard de la personne condamnée des mesures pénales supplémentaires : elle peut lui faire verser une indemnisation à la victime, confisquer les produits de l'infraction ou rendre le jugement public.

197. Les circonstances aggravantes prévues à l'article 24 de la Convention ne sont pas spécifiquement mentionnées en rapport avec l'infraction de traite. Selon les autorités polonaises, les circonstances aggravantes énumérées à l'article 24 de la Convention sont appliquées, non seulement au moyen de la qualification juridique cumulative (article 11(2) du CP) et de la possibilité d'invoquer une infraction à l'article 160 du CP (mise en danger de la vie ou de la santé), à l'article 200 (abus sexuels sur mineur), à l'article 231 (abus d'autorité) ou à l'article 258 (crime organisé) combiné avec l'article 189a (traite des êtres humains), mais aussi au moyen des lignes directrices générales sur la détermination de la sanction définies à l'article 53 du CP. Ce dernier article tient compte des circonstances mentionnées à l'article 24 de la Convention, puisque le tribunal doit prendre en considération, entre autres, la nature et l'ampleur des conséquences de l'infraction (article 24, alinéa b), le mode opératoire du délinquant (article 24, alinéas a et d), l'ampleur et la nature du manquement aux devoirs (article 24, alinéa c), ainsi que la gravité du préjudice causé à la société. Le degré de gravité est évalué en fonction de plusieurs critères : la nature et le caractère de l'intérêt auquel il a été porté atteinte, l'ampleur du dommage qui a été infligé ou risquait d'être infligé, le mode opératoire et les circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise, la gravité du manquement aux devoirs, ainsi que l'intention du délinquant, sa motivation, la nature du devoir de vigilance qui n'a pas été respecté et la gravité de ce manquement. Les autorités polonaises soutiennent que, par conséquent, lors de la détermination de la sanction, les juridictions polonaises examinent des circonstances qui vont bien au-delà des circonstances aggravantes énumérées à l'article 24 de la Convention.

³⁸ Il faut interpréter cette disposition en tenant compte des dispositions de l'article 115(22) du CP, qui définit la traite des êtres humains (voir paragraphe ..)

198. Lors de la détermination de la peine, le tribunal (ou une autre autorité conduisant la procédure, telle que le procureur) est tenu de prendre en compte toute décision de justice rendue en Pologne ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne (article 114a du CP). Les autorités polonaises ont indiqué que les condamnations prononcées dans des États non membres de l'UE sont prises en compte sur la base de l'article 114(2) du CP, qui s'applique lorsqu'une condamnation a déjà été prononcée dans un autre État pour des actes qui font l'objet, en Pologne, d'une procédure en cours contre la même personne. Dans ce cas, la juridiction polonaise est tenue de tenir compte de la durée de la peine privative de liberté dans cet autre État lors de l'appréciation de la peine en Pologne. Concernant les autres condamnations, malgré l'absence de règles spécifiques, la jurisprudence de la Cour suprême³⁹ déduit cette possibilité de l'article 64(1) du CP, qui prévoit une peine plus sévère en cas de récidive. Le juge polonais tiendra compte de la condamnation antérieure, indépendamment de la question de savoir si le délinquant a exécuté sa peine en Pologne ou à l'étranger et si cette peine a été prononcée par une juridiction polonaise ou étrangère.

199. S'il n'est pas prévu d'incrimination spécifique des actes consistant à retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire un document afin de permettre la traite, tous les comportements de ce type sont néanmoins considérés comme des infractions de droit commun. Quiconque contrefait, vole, retient, endommage, détruit, rend inutilisable, altère ou soustrait un document d'une autre personne, aux fins de traite ou non, est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans, en application des articles 270 à 276 du CP.

200. La loi de 2002 sur la responsabilité pénale des personnes morales et des entités assimilées⁴⁰ établit la responsabilité pénale de toutes les personnes morales, ainsi que des organisations qui n'ont pas la personnalité juridique, mais bénéficient de la capacité juridique en vertu de dispositions spécifiques. La responsabilité d'une personne morale dépend de la responsabilité pénale d'une personne physique et se trouve établie si les actes de la personne physique ont profité, ou auraient pu profiter, à la personne morale. La loi dresse la liste des catégories d'infractions pour lesquelles la responsabilité pénale des personnes morales et des entités assimilées peut être engagée ; la traite des êtres humains y figure explicitement. Les personnes morales et les entités assimilées sont notamment passibles des sanctions suivantes : une amende comprise entre 1 000 et 20 000 000 PLN (mais n'excédant pas 10 % des revenus générés pendant l'exercice fiscal au cours duquel l'infraction a été commise), la confiscation ou la saisie d'objets, la confiscation d'avantages financiers, l'interdiction d'exercer une activité ou l'interdiction de participer à des procédures de passation de marchés publics.

201. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 119, le fait d'utiliser les services d'une victime de la traite en sachant qu'elle est victime de la traite ne constitue pas une infraction pénale en droit polonais.

202. L'article 291(1) du CPP envisage la possibilité d'une saisie et d'un gel des avoirs dans le cas où a été commise une infraction pouvant donner lieu aux mesures suivantes : une amende, la confiscation des profits tirés de l'infraction, des dommages-intérêts punitifs, une prestation pécuniaire ou l'obligation de réparer le préjudice ou de verser une indemnisation. La décision d'ordonner ces mesures est prise par le juge ou, au cours de la procédure préparatoire, par le procureur. Les procureurs ont l'obligation de demander le gel des avoirs et une indemnisation. Le GRETA a été informé qu'en 2011, les avoirs gelés dans les cas de traite avaient représenté un montant de 2,3 millions PLN. Le GRETA rappelle que la confiscation d'avoirs d'origine criminelle est un moyen essentiel de renforcer l'effet de la peine et de faire en sorte qu'une indemnisation soit versée à la victime ; il souligne à cet égard que la confiscation suppose de détecter, d'identifier et de saisir les actifs illégaux lors de l'enquête judiciaire, et d'avoir mis en place les procédures nécessaires.

³⁹ Résolution de la Cour suprême du 24 avril 1975, VI KZP 59/74, OSNKW 1975, numéro 6, texte 71.

⁴⁰ Journal officiel de 2002, n° 197, texte 1661.

b. Non-sanction des victimes de la traite

203. 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.

204. Le code pénal polonais ne contient pas de dispositions qui prévoiraient une exonération de responsabilité pour une personne ayant été contrainte à commettre une infraction. Selon les autorités polonaises, il contient cependant plusieurs dispositions plus générales qui peuvent permettre d'obtenir l'effet souhaité. La première est l'article 26 du CP, qui introduit la notion de « nécessité plus impérieuse ». Cet article se lit ainsi : « 1. Quiconque agit dans le but d'écartier un danger immédiat menaçant un intérêt protégé par la loi est réputé ne pas avoir commis d'infraction si ce danger ne peut pas être écarté autrement et que l'intérêt sacrifié a une valeur inférieure à celle de l'intérêt sauvegardé. 2. Quiconque sauvegarde un intérêt protégé par la loi dans les circonstances définies au paragraphe 1, ou sacrifie un intérêt ne représentant pas une valeur manifestement supérieure à celle de l'intérêt sauvegardé, est aussi réputé ne pas avoir commis d'infraction. » Selon les autorités, cela signifie qu'une personne ayant commis une infraction sous la menace ou par force ne sera pas tenue pour pénalement responsable.

205. De plus, si l'infraction cause à la collectivité un préjudice mineur et que la peine maximale dont elle est punissable est inférieure à trois ans de privation de liberté, le tribunal peut renoncer à imposer une sanction s'il prononce simultanément une mesure pénale (article 59(1) du CP). Lorsqu'il apprécie l'étendue du préjudice causé à la collectivité, le tribunal tient compte de la question de savoir si l'auteur de l'infraction a été contraint à agir ainsi.

206. Enfin, selon l'article 60(2) du CP, « le tribunal peut appliquer une réduction extraordinaire de la peine dans des cas où cela se justifie particulièrement, lorsque même la peine la plus légère prévue pour l'infraction en question serait disproportionnée. » Un cas où une victime de la traite est contrainte à commettre une infraction sera très probablement considéré comme un cas où cette réduction se justifie particulièrement.

207. Dans ce contexte, il convient de faire référence aux *principes méthodologiques à l'intention des procureurs chargés d'engager ou de superviser des procédures pénales en matière de traite des êtres humains*, élaborés en 2006 par le Département de lutte contre la criminalité organisée et la corruption du Parquet général. Ces principes abordent notamment la question de la non-poursuite pour des actes commis par des victimes de la traite, en présentant les possibilités de tirer parti des mesures légales susmentionnées (interruption de la procédure pénale, refus d'engager des poursuites ou réduction extraordinaire de la peine). Cela dit, le GRETA a reçu des informations d'ONG qui laissent penser que la règle de non-sanction n'est pas toujours respectée, en se référant à des cas de victimes de la traite qui ont été arrêtés, poursuivis et condamnés (par exemple pour la production de cigarettes illégales).

208. Le ministère de l'Intérieur a organisé, en coopération l'université de Varsovie, une réunion à laquelle ont participé des représentants du Parquet général, du ministère de la Justice, de la Direction générale de la police, d'ONG et du monde universitaire. A la suite des discussions, et compte tenu des résultats d'une étude ultérieure de la législation et de la pratique polonaises et internationales, les experts ont conclu qu'il n'est pas nécessaire de modifier la législation ; il s'agirait plutôt de veiller à ce que les procureurs soient dûment formés.

209. **Le GRETA a souligné l'importance de veiller à ce que les lignes directrices méthodologiques pour les procureurs soient pleinement appliquées afin d'éviter l'imposition de sanctions sur les victimes de la traite pour leur implication dans des activités illégales dans la mesure où ils ont été obligés de le faire. Alors que la procédure d'identification est en cours, les victimes potentielles de la traite ne doivent pas être punies pour des infractions liées à l'immigration.**

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

210. L'un des objectifs de la Convention est d'assurer des enquêtes et des poursuites efficaces en matière de traite (article 1(1)(b)). A cet égard, les Parties sont tenues de coopérer dans le cadre des investigations ou des procédures pénales liées à la traite (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).

211. Selon les autorités polonaises, la Pologne applique le principe de la légalité des poursuites, ce qui signifie que, en règle générale, la procédure pénale est engagée d'office et que le procureur est dans l'obligation de déclencher l'action publique chaque fois qu'il a connaissance d'une éventuelle infraction. Si le procureur, estimant que rien ne justifie que la procédure continue, décide donc de l'interrompre, la victime a la possibilité de s'adresser au tribunal pour contester cette décision. Le tribunal peut annuler la décision d'interruption et demander au procureur d'accomplir certains actes. Si le procureur interrompt une deuxième fois la procédure, la victime est en droit de demander elle-même au tribunal l'inculpation du suspect.

212. La traite étant un crime, c'est le parquet qui mène les enquêtes sur les affaires de traite, avec l'aide de la police et du service de surveillance des frontières. Les membres de ces deux organes réalisent les activités opérationnelles destinées à la découverte des indices et au rassemblement des preuves. Sur cette base, ils demandent au parquet d'ouvrir une enquête formelle ; toutefois, beaucoup d'enquêtes préparatoires ne sont pas suivies d'une enquête formelle. Au besoin, il est possible d'engager des forces à différents niveaux si l'enquête requiert une approche globale. Ainsi que cela est indiqué aux paragraphes 29 et 32, la police et le service de surveillance des frontières ont créé des structures spécialisées pour superviser et coordonner les enquêtes sur les affaires de traite.

213. Tous les cas de traite détectés à la frontière par le service de surveillance des frontières concernaient des ressortissants étrangers. En 2011, ce service a ouvert cinq enquêtes préparatoires pour traite, dont deux ont été transférées au parquet. Les trois autres cas ont fait l'objet d'enquêtes menées conjointement par le service de surveillance des frontières et la police (ces cas concernaient une cinquantaine de victimes de la traite, de la mendicité forcée et de l'exploitation sexuelle). Le service de surveillance des frontières participe actuellement à un projet mis en œuvre par l'université de Varsovie et financé par des fonds de l'UE, qui vise à combler les lacunes du système de lutte contre la traite en Pologne (« Filling gaps in the system of combating Trafficking in Poland – FIGAS »).

214. Lorsqu'ils enquêtent sur des infractions majeures telles que la traite, les policiers sont habilités, sous réserve de l'autorisation du procureur et/ou du tribunal compétent, à utiliser les techniques d'enquête spéciales suivantes : livraison contrôlée ; achat contrôlé ; piège tendu par la police ; écoutes téléphoniques ; surveillance de la correspondance. Le service de surveillance des frontières peut, lui aussi, avoir recours à certaines techniques : écoutes téléphoniques (avec l'autorisation d'un tribunal) ; achat secret (sur décision du commandant régional du service de surveillance des frontières et avec l'accord du procureur compétent) ; et supervision secrète du commerce des biens faisant l'objet des activités criminelles. Les autorités polonaises ont précisé qu'il n'est pas possible de recourir aux techniques de livraison contrôlée et d'achat contrôlé dans le cas où un être humain est « le sujet de l'infraction ». Ces techniques peuvent néanmoins être utilisées par la police lorsqu'elle est confrontée à des groupes criminels organisés « multidisciplinaires », c'est-à-dire qui se livrent à la fois à la traite et au trafic de drogue, par exemple. Le Parquet général a souligné la nécessité de lancer un débat sur l'élaboration d'« une définition d'une catégorie spécifique de procédures concernant un être humain en tant que sujet utilisé contre son gré par les auteurs de l'infraction ».

215. Selon les statistiques fournies par la police, les procédures préparatoires engagées dans des affaires de traite ont donné les résultats suivants : en 2009, 109 procédures ont été menées à terme et 39 d'entre elles ont donné lieu à des inculpations, qui ont concerné 79 personnes ; en 2010, 117 procédures ont été menées à terme et 40 d'entre elles ont donné lieu à des inculpations, qui ont concerné 78 personnes. Il convient de noter que, puisque la définition de la traite des êtres humains n'a été introduite dans le CP qu'en septembre 2010, les chiffres pour 2009 et 2010 portent sur la prostitution forcée d'adultes ou de mineurs (visée par les articles 253(1), 204(4), 204(3) et 203 du CP).

216. Concernant les condamnations, en 2009, il y en a eu 17 au titre de l'article 253(1) du CP et deux au titre de l'article 204(4). En 2010, la justice polonaise a prononcé six condamnations au titre du nouvel article 189a(1) du CP, 13 au titre de l'article 253(1) et une au titre de l'article 204(4). En 2009-2010, 23 des 39 condamnations prononcées comprenaient de la prison ferme : neuf peines d'emprisonnement de moins de trois ans, 12 peines comprises entre trois et cinq ans, une peine comprise entre cinq et huit ans et une peine comprise entre 10 et 15 ans. En 2011, ce sont au total 11 condamnations qui ont été prononcées en application de l'article 189a(1) du CP. Dans le premier semestre de 2012, il y a eu 16 condamnations prononcées en première instance en application de cette article, dont cinq condamnations comprenaient de la prison ferme entre trois et cinq ans (cependant les condamnations n'étaient pas encore définitives).

217. Il ressort clairement des chiffres ci-dessus que le nombre de poursuites et de condamnations est très inférieur au nombre de victimes identifiées. Les raisons de cet écart, nombreuses, sont notamment liées à la difficulté de rassembler suffisamment de preuves venant corroborer les déclarations de la victime. Selon les représentants de la société civile avec lesquels le GRETA s'est entretenu au cours de sa visite dans le pays, les membres des forces de l'ordre ne sont pas toujours sensibles aux problèmes rencontrés par les victimes de la traite et les considèrent parfois comme des « prostituées ». Il a été fait état de cas où les victimes avaient été transportées menottées dans des fourgons cellulaires et avaient été interrogées par la police pendant 8 à 10 heures. Par ailleurs, les victimes sont souvent réticentes ou effrayées à l'idée de faire une déposition, ce qui peut s'expliquer par la crainte de subir des représailles de la part des trafiquants ou de perdre la seule source de revenus dont elles disposent. Il est donc important de veiller à ce que les victimes soient préparées psychologiquement et disposées à faire une déposition ; à cet égard, les ONG qui viennent en aide aux victimes ont un rôle crucial à jouer. Il a également été allégué que certains juges considèrent les victimes de la traite comme « exploitées de leur plein gré » ou invoquent le passé de prostituée de la victime pour réduire la peine. La longueur des procédures judiciaires à l'encontre des trafiquants (certaines durent jusqu'à sept ans) peut aussi avoir un effet dissuasif sur les victimes.

218. En outre, la délégation du GRETA a été informée que, dans plusieurs affaires qui concernaient des victimes étrangères de la traite, les suspects n'avaient pas été poursuivis pour traite (alors que, selon les informations données au GRETA, la traite était avérée), mais pour proxénétisme. En conséquence, ces affaires s'étaient terminées rapidement, par des condamnations avec sursis, et les victimes avaient été expulsées.

219. Des ONG et des organisations à caractère social peuvent participer à la procédure judiciaire s'il est nécessaire de défendre un intérêt collectif ou un intérêt individuel important et si l'objet de la procédure relève de leurs objectifs statutaires (article 90 du code de procédure pénale). L'organisation doit faire part de sa volonté de participer avant le début des auditions et désigner une personne pour la représenter devant le tribunal. Une fois agréée, l'organisation peut participer au procès, faire des déclarations et soumettre des propositions.

220. Le GRETA encourage les autorités polonaises à prendre des mesures pour identifier les lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, notamment en vue de garantir que les infractions liées à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

221. **Par ailleurs, le GRETA considère qu'il est nécessaire de faire en sorte que les juges, les procureurs, les enquêteurs et les avocats connaissent mieux le phénomène de traite et les droits des victimes et y soient davantage sensibilisés. Lors de ces formations, il faudrait s'attacher tout particulièrement à surmonter les attitudes négatives et les préjugés profondément ancrés à l'encontre des victimes de la traite.**

d. Protection des victimes et des témoins

222. Selon l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures pour assurer une protection effective et appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment au cours des enquêtes et des poursuites à l'encontre des auteurs des infractions ou après celles-ci. 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. En outre, l'article 30 de la Convention impose aux Parties de prendre des mesures pour protéger la vie privée des victimes et leur identité, et pour assurer leur sécurité et leur protection contre l'intimidation au cours de la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques lorsqu'il s'agit d'enfants victimes.

223. En Pologne, une protection spéciale est prévue pour les témoins durant la procédure. Cette protection est accordée aux victimes d'infractions qui comparaissent devant le tribunal en qualité de témoins. Une fois les poursuites engagées, le tribunal (ou, lors de la procédure préparatoire, le procureur) peut ordonner que soient gardées secrètes l'identité d'un témoin et toutes les circonstances susceptibles de révéler son identité. Une telle ordonnance peut être rendue en présence de motifs raisonnables de penser que la vie, la santé, la liberté ou les biens du témoin pourraient être en danger (article 184 du CPP). S'il est justifié de craindre que le témoin ou sa famille ne soient soumis à des violences ou à des menaces illégales, le témoin peut demander que son adresse ne soit connue que du tribunal ou du procureur (article 191(3) du CPP).

224. De plus, le tribunal doit exclure le public du procès, totalement ou en partie, notamment s'il y a un risque d'atteinte à des intérêts privés importants (article 230 du CPP). La victime de l'infraction peut aussi demander le huis clos si c'est elle qui est à l'origine des poursuites.

225. Enfin, si la présence de l'accusé est considérée comme risquant d'intimider le témoin et de nuire à sa capacité de faire une déposition, le juge qui préside l'audience peut faire sortir l'accusé du prétoire pour la durée de la déposition (article 390(2) du CPP). Les *principes méthodologiques à l'intention des procureurs* les encouragent à utiliser cette possibilité dans les affaires de traite.

226. Si le témoin est un mineur de moins de 15 ans, son témoignage peut être recueilli selon une procédure spéciale qui vise à assurer sa sécurité et à lui rendre cet épisode le moins pénible possible, dans le cas où l'infraction liée à la traite s'est accompagnée d'un recours à la force ou de menaces (article 185b du CPP). Cette procédure comprend un seul interrogatoire ; il se déroule en présence d'un psychologue, dans une « pièce bleue » spécialement aménagée. Toutefois, le GRETA croit comprendre que ces mesures s'appliquent uniquement aux infractions contre la liberté sexuelle et la moralité ainsi que celles contre la famille et le devoir de soin. Les autorités polonaises ont fait référence au projet de code de procédure pénale adopté par le Conseil des ministres le 9 octobre 2012 et actuellement analysé par le Parlement, qui instaure les dispositions suivantes : l'enregistrement audiovisuel obligatoire de l'audition des mineurs de moins de 15 ans, une audition unique des mineurs de plus de 15 ans, s'il est justifié de craindre qu'une audition se déroulant dans d'autres conditions ne nuise à leur équilibre psychologique ; l'audition des témoins mineurs de plus de 15 ans sans la participation de l'accusé, s'il est à craindre que la présence de l'accusé n'intimide les témoins ou ne nuise à leur équilibre psychologique.

227. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient étendre le champ d'application des procédures spéciales pour que les enfants puissent en bénéficier jusqu'à 18 ans.

228. Le GRETA invite les autorités polonaises à tirer pleinement parti de toutes les mesures disponibles visant à protéger les victimes/témoins de la traite et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire.

5. Conclusions

229. Le GRETA constate avec satisfaction que, pour combattre la traite des êtres humains et soutenir les victimes de la traite, les autorités polonaises ont établi un cadre juridique et politique complet et créé des structures spécialisées. L'affectation de fonds publics à l'aide aux victimes, l'accent mis sur la formation des professionnels concernés et la participation d'ONG à l'identification des victimes sont des aspects positifs de la stratégie anti-traite de la Pologne. En outre, le GRETA approuve le principe de transparence appliqué par les autorités à la conception et au financement des activités anti-traite.

230. Cela dit, le GRETA constate aussi que la Pologne doit encore relever plusieurs grands défis, 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, décrite aux paragraphes 40 à 43. Il incombe aux autorités de faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de l'assistance et de la protection prévues par la Convention et par la législation polonaise. De plus, la législation prévoit certes la possibilité d'accorder un délai de rétablissement et de réflexion aux victimes de la traite, de leur délivrer un permis de séjour et de les indemniser, mais les autorités doivent garantir un accès effectif à ces droits.

231. Par ailleurs, le GRETA attire l'attention sur la nécessité d'adapter les politiques anti-traite actuelles, en vue de renforcer la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et de tenir compte de la vulnérabilité particulière des enfants à la traite. Il faudrait prendre des mesures supplémentaires pour développer les actions de prévention s'adressant aux groupes vulnérables à la traite et faire changer les attitudes négatives envers les victimes de la traite qui s'observent dans la société.

232. En vue d'appliquer pleinement l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime qui est préconisée par la Convention, il est également nécessaire de prendre des mesures complémentaires pour rendre les enquêtes et les poursuites plus effectives dans les cas d'infractions liées à la traite, de manière à ce que ces procédures aboutissent à des sanctions proportionnées et dissuasives.

233. Tous les professionnels concernés qui peuvent être en contact avec des victimes de la traite (membres des forces de l'ordre, procureurs, juges, inspecteurs du travail et travailleurs sociaux, par exemple) ont besoin d'être informés et formés en permanence au sujet de 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.

234. Le GRETA invite les autorités polonaises à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention. Il espère poursuivre sa bonne coopération avec elles en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I: Liste des propositions du GRETA

Définition de « victime de la traite »

1. Le GRETA exhorte les autorités polonaises à inscrire dans la législation une interdiction explicite de la servitude, de manière à améliorer la sécurité juridique et la clarté en ce qui concerne le champ d'application du droit interne.

Approche globale et coordination

2. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient prendre des dispositions supplémentaires pour donner un caractère global à l'action nationale destinée à combattre la traite. Elles devraient notamment :

- améliorer la coordination des activités des organes publics et des ONG participant à la mise en œuvre des mesures anti-traite au niveau régional ;
- renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier dans l'agriculture, le bâtiment, l'industrie agro-alimentaire et les services d'aide à domicile;
- accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection destinées aux enfants, qui sont particulièrement vulnérables à la traite.

3. Le GRETA invite également les autorités polonaises à faire en sorte que l'Unité de lutte contre la traite soit à même de remplir efficacement son mandat, en investissant dans ses ressources humaines.

4. Enfin, le GRETA invite les autorités polonaises à instaurer une évaluation indépendante de la mise en œuvre du PAN, afin de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures mesures et politiques de lutte contre la traite et à envisager la création d'un rapporteur national indépendant ou tout autre mécanisme de suivi des actions des institutions étatiques contre la traite (voir article 29, paragraphe 4 de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).

Formation des professionnels concernés

5. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les professionnels concernés, notamment les procureurs et les juges, connaissent mieux le phénomène de la traite et les droits des victimes et y soient davantage sensibilisés. Les futurs programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que ces professionnels puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite, faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.

Collecte de données et recherches

6. Le GRETA considère que, aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques anti-traite, les autorités polonaises devraient développer et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en recueillant des données statistiques fiables auprès de tous les acteurs principaux et en permettant la ventilation de ces données (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination, etc.). La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, 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.

7. Le GRETA invite les autorités polonaises à continuer de mener et d'encourager des recherches sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à évaluer les actions déjà menées et à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines dans lesquels des recherches sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène figurent la traite aux fins d'exploitation par le travail et la traite des enfants (au sein de la Pologne, par exemple).

Coopération internationale

8. Le GRETA invite les autorités polonaises à continuer de développer la coopération internationale en vue de prévenir la traite, d'assister les victimes de la traite et de poursuivre les trafiquants.

Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande

9. Le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation de l'impact des actions et des recherches déjà menées et qu'il faudrait centrer ces futures actions sur les besoins identifiés. Des campagnes de sensibilisation, des cours dans les établissements scolaires et des formations à l'intention des professionnels concernés devraient viser à favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes et à éradiquer la violence fondée sur le genre et la stigmatisation des victimes de la traite.

10. En outre, le GRETA encourage les autorités polonaises à intensifier leurs efforts pour décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, concernant toutes les formes d'exploitation.

11. Le GRETA invite également les autorités polonaises à contribuer aux actions de prévention et de sensibilisation dans les principaux pays d'origine des personnes victimes de la traite en Pologne, en coopération avec ces pays, afin d'alerter les victimes potentielles des risques liés à la traite.

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

12. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour identifier les personnes et les groupes vulnérables à la traite et lutter contre leur vulnérabilité en adoptant des initiatives ciblées, sociales, économiques et autres.

Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur de la légalité des migrations

13. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient continuer leurs efforts pour fournir des informations écrites aux ressortissants étrangers envisageant de se rendre en Pologne, dans une langue qu'ils peuvent comprendre, afin de les mettre en garde contre les risques de traite et les renseigner sur les services auxquels ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide et des conseils et leur faire connaître leurs droits.

Identification des victimes de la traite

14. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour garantir que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de toutes les mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention. À cette fin, les autorités polonaises devraient :

- renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en instaurant un mécanisme national d'orientation qui définisse le rôle à jouer et la procédure à suivre par tous les professionnels qui peuvent être amenés à avoir des contacts directs avec des victimes de la traite ;
- fournir aux professionnels qui sont en première ligne des indicateurs opérationnels, des orientations et des « trousseaux à outils » à utiliser lors de l'identification ; il faudrait mettre ces indicateurs à jour régulièrement, pour tenir compte de l'évolution permanente des caractéristiques des victimes de la traite ;
- veiller à ce que les membres des forces de l'ordre, les travailleurs sociaux, les inspecteurs du travail et les autres acteurs concernés adoptent une approche plus proactive et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes potentielles de la traite ;
- adopter des procédures à l'échelon national pour l'identification des enfants victimes de traite ;
- accorder davantage d'attention à l'identification des personnes retenues en tant que migrants en situation irrégulière et renforcer la formation du personnel en contact avec ces personnes.

Assistance aux victimes

15. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment :

- faire en sorte qu'il y ait un nombre de places suffisant à travers le pays offrant des conditions de vie adéquates et adaptées aux besoins spécifiques des victimes ; si des missions d'assistance sont déléguées à des ONG, l'État est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;
- améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l'hébergement et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants ;
- faire en sorte que les hommes victimes de la traite aient accès à un hébergement adapté et qu'ils puissent bénéficier pleinement des mesures d'assistance prévues par la législation ;
- garantir l'accès aux soins médicaux publics aux victimes de la traite.

Délai de rétablissement et de réflexion

16. Le GRETA exhorte les autorités polonaises à faire en sorte que, conformément aux obligations leur incombant au titre de l'article 13 de la Convention, toutes les victimes éventuelles de la traite, y compris les ressortissants de l'Espace économique européen, soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai, qu'elles coopèrent ou non à l'enquête.

17. En outre, le GRETA considère que la législation pertinente devrait être modifiée afin de tenir compte de la Convention et du fait que la Directive 2011/36/UE a remplacé la Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains.

Permis de séjour

18. Le GRETA exhorte les autorités polonaises à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable.

Indemnisation et recours

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

- veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre ;
- permettre aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation, en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats ;
- encourager les procureurs à demander des ordonnances d'allocation d'indemnités dans toute la mesure du possible ;
- faire entrer toutes les victimes de la traite dans le champ d'application de la loi sur l'indemnisation par l'État des victimes d'infractions, quel que soit leur nationalité et leur statut de résidence ou le type de préjudice subi ;
- permettre aux victimes de la traite ayant quitté la Pologne de bénéficier de possibilités de demander une indemnisation.

20. De plus, le GRETA invite les autorités polonaises à développer davantage un système d'enregistrement des indemnisations demandées et obtenues par des victimes de la traite.

Non-sanction des victimes de la traite

21. Le GRETA a souligné l'importance de veiller à ce que les lignes directrices méthodologiques pour les procureurs soient pleinement appliquées afin d'éviter l'imposition de sanctions sur les victimes de la traite pour leur implication dans des activités illégales dans la mesure où ils ont été obligés de le faire. Alors que la procédure d'identification est en cours, les victimes potentielles de la traite ne doivent pas être punies pour des infractions liées à l'immigration.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

22. Le GRETA encourage les autorités polonaises à prendre des mesures pour identifier les lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, notamment en vue de garantir que les infractions liées à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

23. Par ailleurs, le GRETA considère qu'il est nécessaire de faire en sorte que les juges, les procureurs, les enquêteurs et les avocats connaissent mieux le phénomène de traite et les droits des victimes et y soient davantage sensibilisés. Lors de ces formations, il faudrait s'attacher tout particulièrement à surmonter les attitudes négatives et les préjugés profondément ancrés à l'encontre des victimes de la traite.

Protection des victimes et des témoins

24. Le GRETA considère que les autorités polonaises devraient étendre le champ d'application des procédures spéciales pour que les enfants puissent en bénéficier jusqu'à 18 ans.

25. Le GRETA invite les autorités polonaises à tirer pleinement parti de toutes les mesures disponibles visant à protéger les victimes/témoins de la traite et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire.

Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- Ministère de l'Intérieur
 - Unité contre la Traite des êtres humains, Département des politiques migratoires
 - Unité centrale pour la lutte contre la traite des êtres humains, Bureau central d'investigation de la Direction générale de la police
 - Bureau de prévention de la Direction générale de la police
 - Direction générale du Service de surveillance des frontières
- Ministère de la Justice
 - Département de droit pénal
 - Département de la coopération internationale et des droits de l'homme
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère du Travail et de la Politique sociale
- Ministère de la Santé
- Ministère de l'Education nationale
- Bureau du Procureur Général
- Inspection nationale du travail
- Chef de la commission sur la justice et les droits de l'homme du Parlement polonais

Organisations intergouvernementales

- L'Organisation internationale pour les migrations (OIM), Bureau polonais
- Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH)
- L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) Bureau polonais

Organisations non gouvernementales

- Halina Nieć Legal Aid Centre
- Human Trafficking Studies Centre, Université de Varsovie
- La Strada Foundation
- Nobody's Children Foundation
- PoMOC Mary Immaculate Association
- SAMSEL Cabinet d'avocats

Commentaires du Gouvernement

Les commentaires suivants ne font pas partie de l'analyse du GRETA concernant la situation en Pologne

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités polonaises 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 polonaises le 3 avril 2013 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités polonaises, reçus le 29 avril 2013 et disponibles uniquement en anglais, se trouvent ci-après.



**MINISTRY
OF THE INTERIOR
Migration Policy Department**

Warsaw, 22nd of May 2013

DPM – HL – 526 – 8 – 7 / 2013/ UK

**Mrs.
Petya Nestorova
Executive Secretary
of the Council of Europe Convention on Action
against
Trafficking in Human Beings**

**Secretariat General
Directorate General
Human rights and Rule of Law
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
fax.: +33 3 88 41 27 05**

Dear Mrs. Nestorova,

In reference to receiving the final report prepared by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, please see an official letter from our side. I would like to kindly ask you to consider including the attached letter into the report.

Yours sincerely,

Piotr Mierecki
Deputy Director
of the Migration Policy Department
of the Ministry of the Interior

Attachment:

1. Official letter

Poland would like to acknowledge receipt of the final report prepared by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA). The report is the result of a very constructive, open dialogue and co-operation between GRETA, Polish Authorities and representatives of Civil Society.

I would like to ensure, that all recommendations presented by GRETA were carefully examined. The recommendations were also presented on 19th of the April 2013 during the Working Group of the inter-ministerial Committee for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings.

Poland is undertaking actions in structured way in order to prevent and combat trafficking in human beings since 2003, when the first *National Programme for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings* was adopted and the possibility to established professional structures to cope with the issue was created.

I would like to highlight that the visit of GRETA experts was an inspiring experience. Many recommendations presented to Polish Authorities have been included in the *National Action Plan against Trafficking in Human Beings for 2013-1015* – the document adopted by the Council of Ministers on 20th of May 2013. The Plan envisages tasks with a special focus on victim-centered approach.

By giving only an example, that issues of combating and preventing trafficking in human beings for labour exploitation and child trafficking are included in the document.

Moreover, the issue of compensation was a theme of discussion during the above-mentioned Working Group organized on 13th of May 2013. During the meeting the results of the Project Comp.ACT were presented and discussed in reference to Polish provisions. Although possible solutions recommended by GRETA regarding improvement of the system of compensation is not considered by the Ministry of Justice as relevant, there is no doubts that the issue needs further attention of Polish Authorities.

I would like to express that Poland is further interested to continue cooperation with GRETA and to inform GRETA about efforts undertaken in order to combat and prevent this crime.

Warsaw, 22nd of May 2013

Piotr Mierecki

Secretary
of the inter-ministerial Committee
for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings

Remarks of the Polish authorities to GRETA's report

Point in the Report / recommendation	Institution / Remark
<p>Point 45</p>	<p>Ministry of Justice:</p> <p>As it has already been mentioned, the Ministry of Justice does not have the statistics with regard to cases in which courts refer to Article 4 of the Council of Europe Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. It does not mean that there are no such cases. Therefore, the last sentence of this point should read as follows:</p> <p><i>“Polish courts have reportedly invoked on numerous occasions provisions of the European Convention on Human Rights, but there are no <u>available</u> examples of cases in which they have passed a judgment on the basis of Article 4 of the ECHR in cases of trafficking in human beings.”</i></p>
<p>Point 49</p>	<p>Ministry of Justice:</p> <p>The Article 115 of the Penal Code is contained in the Chapter XIV – Clarification of statutory expressions, and not, as it has been indicated in the Report – in the Chapter XXIII. Therefore, the first sentence of this point should be adequately amended.</p>
<p>Point 52 + recommendation 1 “GRETA urges the Polish authorities to enact a specific legislative prohibition of servitude so as to ensure greater certainty and clarity as to the scope of its domestic law”.</p>	<p>Ministry of Justice:</p> <p>The offence of trafficking in humans has been included in Article 189a of Penal Code. Moreover, the Act of 6 June 1997 - Provisions introducing the Penal Code – contains, as a separate provision, Article 8 that penalizes conducts which consist in submitting a person into slavery, keeping a person in the position of slavery or perpetrating trafficking in slaves. The doctrine indicates that the provision of Article 8 of the aforementioned Act makes <i>lex specialis</i> with regard to Article 189a of Penal Code, which means that it is a special case of trafficking in humans. Both offences are crimes subject to the penalty of imprisonment for at least 3 years.</p> <p>The distinctive elements of servitude, as explained in the jurisprudence of the ECHR, are covered by the provisions of Article 8. In particular, the element of “keeping a person in the position of slavery” addresses the specificity of servitude which, according to the ECHR (<i>Siliadin vs France</i>), consists in being “a prisoner of circumstances” who is not necessarily a subject of active</p>

	<p>coercion. Accordingly, the legal doctrine confirms that Article 8 carries a character of a “permanent offence” which is characterized by the combination of action and the denial to act (omission). In practice it means that in order to keep a person in a state of slavery it is not essential to actively exercise authority over a person, but also to induce a feeling of subordination, the dependence of a victim’s fate to a perpetrator, as well as its inability to change this situation. In order to effectively convince a victim of its state of dependence, no physical detention is needed (the physical detention is a separate offence under Article 189 CC).</p> <p>In effect, Poland already fulfils the positive obligation resulting from Article 4 ECHR by criminalizing also this form of trafficking in humans.</p> <p>Taking into account the above, the recommendation provided in this point should be deleted.</p>
Point 104	<p>General Prosecutor’s Office:</p> <p>General Prosecutor’s Office indicated that there is no problems in securing the co-operation of the relevant authorities in Belarus, the Russian Federation and the Republic of Moldova. The information presented during GRETA’s visit referred to the fact that of the change connected with the manner of dealing with the applications for the legal aid (change from direct system into central system what means that all applications have to be referred to the General’s Prosecutor Office).</p>
<p>Point 119 and 122 + recommendation 10. “Further, GRETA encourages the Polish authorities to strengthen their efforts to discourage demand for services from trafficked persons as regards all forms of exploitation”.</p>	<p>Ministry of Justice:</p> <p>Sentences 1 and 2 of this point are not completely true. Such a formulation results in their discrepancy with the rest of that point. As it has already been mentioned, criminal law does not contain the provision (single, general) that penalises the use of services provided by victims of trafficking in humans. However, it is not tantamount to the absence of provisions that would allow to prosecute persons using the services provided by such victims. The proof for that can be the aforementioned examples of provisions of the Penal Code and Act on the promotion of employment in labour market institutions, as well as the provisions of the Act on the effects of providing the employment to foreign nationals illegally residing on the Polish territory.</p> <p>Taking the aforementioned argument into account, this point should be supplemented as follows:</p> <p><i>“Some measures directly aimed at discouraging demand leading to (...),</i></p>

	<p><i>and admittedly the above-mentioned awareness-raising (...). The use of services of a victim of THB is not criminalized in one specific article of the Polish law. However, the Polish authorities have referred to legal provisions which are relevant (...).”</i></p> <p>Since Polish law stipulates the possibility of prosecuting perpetrators who make use of some services provided by victims of trafficking in humans, the recommendation (as contained in point 122) should refer to other forms of exploitation and not to all forms, as some of them have already been taken into account.</p> <p>The recommendation could be worded as follows:</p> <p><i>“Further, GRETA encourages the Polish authorities to strengthen their efforts to discourage demand for services from trafficked persons as regards all remaining forms of exploitation.”</i></p>
<p>Point 148 “GRETA urges the Polish authorities to take further steps to secure that all victims of trafficking are properly identified and can benefit from all the assistance and protection measures provided for under the Convention. To this end, the Polish authorities should strengthen multi-agency involvement in victim identification by introducing a national referral mechanism which defines the roles and procedures of all authorities competent to perform identification and frontline staff who may come into contact with</p>	<p>Ministry of the Interior:</p> <p>The Ministry would like to propose the following change in the recommendation:</p> <p>“To this end, the Polish authorities should strengthen multi-agency involvement in victim identification by making a national referral mechanism which defines the roles and procedures of all authorities competent to perform identification and frontline staff who may come into contact with victims of trafficking more effective”.</p> <p>The Polish authorities has been building the national referral mechanism since 2003. Since that time relevant structures or solutions at national and regional levels were established in order to better provide assistance to victims (for example public tasks dedicated to victims funded from public funds, relevant laws for social assistance, appointment of coordinators for social assistance in all regions of Poland) as well as combating this crime (for example appointment of coordinators for THB in Police, Border Guards and prosecutor’s offices).</p> <p>These units were equipped with specialized tools (for example: Algorithm for LEAs, Methodological guidelines for prosecutors) which are continuously analyzed by the Unit against THB of the MOI, General Prosecutor’s Office or LEAs.</p> <p>In 2011 the Methodological guidelines for prosecutors were amended. Currently there are ongoing works on amendment of Algorithm. In order to make this toll more practical there are many consultations undertaken with relevant actors, also at the regional level. The idea is to complete this tool</p>

<p>victims of trafficking” + recommendation 14.1 – as mentioned.</p>	<p>with practical lists of indicators taking into account the existence of many forms of THB as well as child trafficking.</p> <p>The MOI would also like to highlight the fact of establishment in 2010 the specialized group of experts dedicated to analyze current problems connected with identification of victims and providing them support.</p> <p>This group is functioning as specialized group of the so-called Working Group of the inter-ministerial Committee for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings. The results of the discussions carried out in this group result in ongoing process of making the national referral mechanism more effective.</p>
<p>Point 163</p>	<p>Ministry of the Interior:</p> <p>It should be added that the information presented in this point on public funds spend for shelters for victims is true in reference to period 2009-2012. Polish authorities would like to inform GRETA, that since January 2013 the task of running of the National Consultation and Intervention Centre for Polish and Foreign Victims of Trafficking is implemented by two NGOs – La Strada and PoMOC Association. Therefore, both organizations receive funds running shelters.</p>
<p>Point 167-170 + recommendation 16: . „ GRETA urges the Polish authorities to ensure, in compliance with their obligations under Article 13 of the Convention, that all possible victims of trafficking, including European Economic Area nationals, are systematically informed of the possibility to have a recovery and reflection period and are effectively granted such a period regardless of whether or not</p>	<p>Office for Foreigners:</p> <p>Polish law (art. 53a (2)(4) of the Act on Foreigners O.J. of 2011, No 264 item 1575 with further amendments) does not require the obligation to cooperate with investigation or prosecution authorities in order to obtain a reflection or recovery period.</p> <p>As regards to the legalisation of the stay of European Economic Area nationals in the aspect of granting them recovery and reflection period, they are entitled to the freedom of movement of persons specified in Directive 2004/38 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC. Abovementioned directive was implemented to Polish law by the act of 14 July 2006 on the entry into, residence in and departure from the Republic of Poland of nationals of the European Union Member States and their family members (Journal of Laws of 2006, No. 144, item 1043). According to the abovementioned act the EEA nationals are entitled to the stay for a period not exceeding 3 months without any additional requirements.</p>

<p>they co-operate with the investigation’.</p>	<p>Therefore EEA nationals are excluded from the scope of the Act on Foreigners, and there is no need to issue them residence permits covering the reflection period.</p>
<p>Point 170 + recommendation 17: „Further, GRETA considers that the relevant legislation should be amended in order to reflect the Convention and the fact that Council Framework Decision of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings had been replaced by Directive 2011/36/EU”.</p>	<p>Office for Foreigners:</p> <p>Act of 13 June 2003 on Foreigners has already been under the amendment process. The new Act on Foreigners is meant to enter into force on the 1st January 2014.</p> <p>Drafted regulation will refer to the definition of the victim of trafficking in human beings specified by art. 115 (22) of Criminal Code. The new Act on Foreigners is designed to reflect the provisions of the Convention and Directive 2011/38/EU in the aspect of the legalization of the stay.</p>
<p>Point 189 tiret 2 + recommendation 19.2 “GRETA urges the Polish authorities to adopt measures to facilitate and guarantee access to compensation for victims of trafficking, and in particular (...) enable victims of trafficking to exercise their right to compensation, by building the capacity of legal practitioners to support victims to</p>	<p>Ministry of Justice:</p> <p>The recommendation which refers to enhancing the capability of practitioners in order to support victims in claiming compensation is still unclear. First of all, the text of the report lacks the justification for its formulation. The text that precedes the recommendation does not imply what kind of reinforcement of the capability is meant (is it still about the issue of remuneration of lawyers, which Poland referred to in their comments, as unduly cited in this respect?) and what group of practitioners would be covered (whether all practitioners – judges, public prosecutors, or just lawyers). Moreover, it seems that the purpose of the recommendation is to further facilitate by using the existing possibilities and not to enable the realization of the right to compensation. So, if the purpose of the recommendation would be to make it more easy for victims to make use of their right to compensation, then the most important role here is that of public prosecutors and legal representatives who may forward motions for compensation on behalf of the injured. Thus, it does not seem right to cover all the aforementioned professional groups with the recommendation.</p>

<p>claim compensation and including compensation into existing training". programmes for law enforcement officials and the judiciary".</p>	<p>As regards public prosecutors, GRETA has proposed a relevant recommendation in point 189 tiret 3., i.e. to encourage prosecutors to request compensation to the largest possible extent. It seems sufficient as far as prosecutors are concerned. One could possibly consider the introduction of analogous recommendation as regards legal representatives if, according to GRETA, the data collected by them, which should be adequately reflected in the report, suggest that actually there is such a need. It should be emphasized that introducing such a recommendation should involve an adequate supplementation of the report itself. Possible adoption of a similar recommendation – like in the case of prosecutors – with regard to legal representatives instead of the recommendation in point 189 tiret 2. would allow to avoid doubts about its scope and necessary measures that must be taken in order to implement it.</p> <p>Therefore, it is suggested that <u>this recommendation either be deleted</u> or another recommendation having the following wording be adopted:</p> <p><i>"- encourage legal representatives to request compensation orders to the largest possible extent;"</i></p>
<p>Point 189 tiret 4</p> <p>+</p> <p>recommendation</p> <p>19.4</p> <p>"GRETA urges the Polish authorities to adopt measures to facilitate and guarantee access to compensation for victims of trafficking, and in particular (...) include all victims of trafficking in the scope of the Act on State Compensation for Victims of Crimes, irrespective of their nationality and residence status or the type of injury</p>	<p>Ministry of Justice:</p> <p>First of all, attention should be paid to the fact that although Article 15 (4) of the Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings to which this recommendation refers obligates the states to ensure compensation for victims, it leaves the choice of a method to do this to their discretion. For example, it suggests alternatives like a special fund established by the states, measures or programmes aiming at social aid or social integration of victims. Thus, it is the states that should choose adequate measures. Therefore, no recommendation in this respect may impose an obligation to undertake certain actions, i.e. "covering all the victims of trafficking in human beings with the act on compensation". Moreover, the Convention does not provide for conditions according to which the injured would be entitled to compensation or other form of aid. However, the provision makes a reference to the requirements of the national law. Thus, the potential recommendation must not determine such conditions, i.e. "covering all the victims of trafficking, regardless of their nationality, status or harm suffered with the act on compensation", either.</p>

sustained”.

It does not seem possible for Poland to include all victims of trafficking in human beings, regardless of their status, nationality or harm suffered, in the provisions of the act on state compensation, not only for the aforementioned legal reasons but also for the practical ones.

First of all, as it has already been mentioned, the act implements the Directive 2004/80/EC. The mechanisms of cooperation between competent bodies it stipulates refer exclusively to the EU Member States. The absence of corresponding mechanisms in the third states would make it considerably more difficult and in some cases even impossible to process compensation requests filed by the injured.

Secondly, pursuant to statutory provisions, compensation covers only indemnity in the case of damage stipulated in the provisions of Penal Code. The necessity to refer to the concrete provisions of the Penal Code is inevitable in this respect in order to establish a connecting factor between the offence and damage it caused, which is necessary to obtain compensation. Moreover, the act does not stipulate a redress (which is a kind of compensation for moral harm suffered). Extending the act to cover redress would require remodelling of the whole system of awarding compensation, which would result not only in extended time of forwarding of requests (while the assumption is to proceed quickly in order to award means to cover certain expenses) but also in multiplication of the solutions that already exist within civil or criminal proceedings.

Thirdly, it should be emphasised that Poland sufficiently fulfil the obligations resulting from Article 15 (4) of the Convention, as it ensures the right to compensation (and in some cases – to redress) to victims of offences within civil and criminal procedures and, in certain situations, also in proceedings pursuant to the Act on state compensation. Moreover, it carries out social aid programmes (see point 151, 152, 158 of the report), as well as integration programmes.

Taking into account the fact that in Poland the victims of trafficking in human beings may claim compensation within criminal or civil proceedings and some of them are also covered by the Act on state compensation on conditions it stipulates and that there are also

	<p>programmes that ensure social aid and social integration, it should be assumed that Poland already fulfils Article 15 (4) Convention. Therefore, recommendation as provided in turet 4. <u>should either be deleted or reformulated to be less strict, i.e.</u></p> <p><i>“Greta encourages the Polish authorities to consider the possibility to enlarge the scope of the Act on State Compensation for Victims of Crimes with a view to encompass other victims of THB.”</i></p>
<p>Point 189 turet 5</p> <p>+</p> <p>recommendation</p> <p>19.5</p> <p>“GRETA urges the Polish authorities to adopt measures to facilitate and guarantee access to compensation for victims of trafficking, and in particular (...) enable victims of trafficking who have left Poland to benefit from the possibilities to claim compensation”.</p>	<p>Ministry of Justice:</p> <p>Persons injured with the offence of trafficking in human beings are not deprived of the possibility of claiming compensation even when they leave the Polish territory. Their rights in this respect may be executed by way of cooperation mechanisms as provided for in the Act on state compensation, as well as an adequate representation in the course of criminal or civil proceedings. Public prosecutor or legal representative may request compensation in proceedings on behalf of such persons. Thus, there are such possibilities already.</p> <p>So, the wording of the recommendation which suggests that there are no such mechanisms cannot be accepted. One might possibly consider how to improve the existing system. What seems proper here is to encourage public prosecutors to request compensation more often, which is stipulated in the recommendation in turet 3.</p> <p>Therefore, the recommendation as contained in turet 5. should either be deleted or reformulated as follows:</p> <p><i>“- further facilitate victims of trafficking who have left Poland to benefit from the possibilities to claim compensation.”</i></p>