



## **GRETA**

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

GRETA(2013)19

# **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 Serbie**

Premier cycle d'évaluation

Adopté le 8 novembre 2013  
Publié le 16 janvier 2014

**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 II - Démocratie  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 Strasbourg Cedex  
Tel: + 33 (0)3 90 21 52 54

[trafficking@coe.int](mailto:trafficking@coe.int)

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

## Table des matières

<b>Préambule</b> .....	<b>5</b>
<b>Résumé général</b> .....	<b>8</b>
<b>I. Introduction</b> .....	<b>10</b>
<b>II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Serbie</b> .....	<b>12</b>
<b>1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Serbie</b> .....	<b>12</b>
a. Cadre juridique .....	12
b. Stratégies et plans d'action nationaux .....	14
<b>3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains</b> .....	<b>15</b>
a. Conseil de lutte contre la traite des êtres humains .....	15
c. Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains .....	16
d. Centre de protection des victimes de la traite des êtres humains .....	16
e. Police .....	16
f. ONG, autres acteurs de la société civile et organisations internationales .....	17
<b>III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Serbie</b> .....	<b>19</b>
<b>1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention</b> .....	<b>19</b>
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains .....	19
b. Définition de « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit serbe .....	21
<i>i. Définition de « traite des êtres humains »</i> .....	21
<i>ii. Définition de « victime de la traite »</i> .....	22
c. Approche globale de la lutte contre la traite, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale .....	23
<i>i. Approche globale et coordination</i> .....	23
<i>ii. Formation des professionnels concernés</i> .....	26
<i>iii. Collecte de données et recherche</i> .....	28
<i>iv. Coopération internationale</i> .....	31
<b>2. Mise en œuvre par la Serbie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains</b> .....	<b>33</b>
a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande .....	33
b. Initiatives sociales, économiques et autres en faveur de personnes vulnérables à la traite .....	35
c. Mesures aux frontières pour prévenir la traite, et mesures concernant les migrations légales .....	38
d. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité .....	39
<b>3. Mise en œuvre par la Serbie des mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains</b> .....	<b>41</b>
a. Identification des victimes de la traite des êtres humains .....	41
b. Assistance aux victimes .....	46
c. Délai de rétablissement et de réflexion .....	49
d. Permis de séjour .....	50
e. Indemnisation et recours .....	51
f. Rapatriement et retour des victimes .....	52

---

<b>4. Mise en œuvre par la Serbie des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural .....</b>	<b>53</b>
a. Droit pénal matériel.....	53
b. Non-sanction des victimes de la traite.....	55
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	56
d. Protection des victimes et des témoins .....	58
<b>5. Conclusions .....</b>	<b>59</b>
<b>Annexe I : Liste des propositions du GRETA.....</b>	<b>61</b>
<b>Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations.....</b>	<b>66</b>
<b>Commentaires du Gouvernement .....</b>	<b>68</b>

## 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 1er 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. À 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 2e 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 serbes ont pris une série de mesures importantes pour prévenir et combattre la traite des êtres humains. Le cadre juridique national de la lutte contre la traite a évolué en fonction des engagements internationaux du pays et de la situation et des tendances de la traite en Serbie. La législation relative à la protection sociale et aux étrangers prévoit un certain nombre de droits pour les victimes de la traite.

Le cadre institutionnel mis en place vise à associer à un effort concerté tous les acteurs concernés. Le poste de coordonnateur national de la lutte contre la traite a été créé en 2001 ; en 2002 a été établi le Groupement national de lutte contre la traite des êtres humains, plate-forme réunissant des structures gouvernementales, des organisations non gouvernementales et des organisations internationales. De plus, le Conseil de lutte contre la traite des êtres humains a vu le jour en 2004 ; c'est un organe spécialisé chargé de conseiller le gouvernement. Enfin, le Centre de protection des victimes de la traite des êtres humains est chargé depuis 2012 de l'identification des victimes et de leur orientation vers des services d'assistance. Le GRETA invite les autorités serbes à continuer de développer la coordination et à veiller à ce que la société civile soit associée à la planification et à la mise en œuvre de la politique nationale.

Concernant la prévention de la traite, le GRETA prend note avec satisfaction des initiatives prises par les autorités serbes, en collaboration avec des ONG et des organisations intergouvernementales, pour faire mieux connaître le phénomène de la traite, grâce à des campagnes d'information, à des actions menées dans les établissements scolaires et à la formation des professionnels concernés. Le GRETA salue aussi les mesures en faveur des groupes vulnérables à la traite et considère que les autorités devraient continuer à développer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques destinées à renforcer l'autonomie des membres de ces groupes. A cet égard, le GRETA exhorte les autorités à faire en sorte que toutes les personnes soient inscrites à l'état civil. De plus, le GRETA invite les autorités à intensifier leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée.

Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités serbes pour appliquer une approche multidisciplinaire à l'identification des victimes de la traite en créant le Centre de protection des victimes de la traite des êtres humains. Le GRETA exhorte cependant les autorités à prendre des dispositions supplémentaires pour 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 serbes devraient suivre une approche proactive en matière d'identification des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail, en encourageant l'inspection du travail à intervenir dans les secteurs les plus exposés au risque de traite (agriculture, divertissement, services, bâtiment, etc.), et accorder davantage d'attention à l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les mineurs non accompagnés.

Le GRETA constate une pénurie de places d'hébergement et une insuffisance de fonds consacrés à l'assistance aux victimes de la traite en Serbie. Les programmes d'insertion de longue durée font également défaut. Le GRETA exhorte les autorités serbes à veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la législation soient garanties en pratique, à fournir un hébergement convenable et sûr avec un nombre de places suffisant pour les victimes de la traite, y compris pour les hommes et les enfants, et à garantir aux victimes l'accès aux soins.

Le GRETA exhorte les autorités serbes à revoir la législation de manière à ce qu'elle contienne une définition explicite du délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention, et à ce que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, soient proposées aux personnes concernées durant cette période. Il y a lieu de préciser que le délai de rétablissement et de réflexion n'est pas subordonné à la coopération de la victime avec les instances chargées des enquêtes et des poursuites. Les autorités devraient aussi faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti du droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable.

Malgré l'existence de dispositions juridiques prévoyant une indemnisation, aucune victime de la traite n'a pu obtenir d'indemnisation en Serbie. Les victimes de la traite n'ont actuellement aucun moyen de se faire indemniser par l'Etat et elles ne peuvent compter que sur l'assistance juridique apportée par les ONG. Le GRETA exhorte les autorités serbes à prendre des mesures pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, notamment en les informant de manière systématique et en créant un mécanisme d'indemnisation par l'Etat auquel elles aient accès.

Le GRETA salue les efforts déployés par les forces de l'ordre et le ministère public pour lutter contre la traite en Serbie et invite les autorités à développer encore la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, 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.

Enfin, le GRETA exhorte les autorités serbes à tirer pleinement parti des mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite et à prendre des mesures supplémentaires pour que ces personnes soient dûment protégées contre les représailles ou intimidations possibles au cours de la procédure judiciaire, notamment en réexaminant la pratique de la confrontation directe, lors des audiences, entre les victimes et les trafiquants présumés.

## I. Introduction

1. La Serbie 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 14 avril 2009. La Convention est entrée en vigueur en Serbie le 1<sup>er</sup> août 2009.<sup>1</sup>

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 Serbie appartenant au troisième 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 Serbie pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé aux autorités serbes le 31 janvier 2012. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1<sup>er</sup> juin 2012. La Serbie a soumis sa réponse le 1er juin 2012.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse au questionnaire soumise par la Serbie, d'autres informations collectées par le GRETA et des informations reçues de la part de la société civile. En outre, une visite d'évaluation s'est tenue en Serbie du 15 au 19 avril 2013. Elle a été effectuée par une délégation composée de :

- M. Jan Van Dijk, membre du GRETA ;
- Mme Katerina Levchenko, 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.
- M. David Dolidze, administrateur, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec des représentants des ministères concernés et des organismes publics, des représentants du pouvoir judiciaire et du ministère public, les membres de l'Assemblée nationale, et le Médiateur adjoint pour les droits de l'enfant (voir l'annexe II). Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération.

6. La délégation du GRETA a également rencontré les représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres membres de la société civile, ainsi qu'avec les organisations intergouvernementales suivantes présentes en Serbie: l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Organisation pour la sécurité et la coopération -la coopération en Europe (OSCE) et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Le GRETA leur sait gré des informations reçues.

7. En outre, lors de la visite d'évaluation en Serbie, la délégation du GRETA s'est rendue dans un foyer pour femmes victimes de la traite, géré par une ONG, et dans deux établissements d'aide sociale. Situés à Belgrade et à Novi Sad, ceux-ci offrent un hébergement et une assistance aux enfants ayant besoin de soutien, tels que les enfants victimes de la traite et les mineurs étrangers non accompagnés.

---

<sup>1</sup> La Convention elle-même est entrée en vigueur le 1er février 2008, à la suite de sa 10e ratification.

---

8. Le GRETA tient à remercier la personne de contact nommée par les autorités serbes, M. Saša Gosić, inspecteur principal au Service de lutte contre la migration illégale et la traite des êtres humains de la Direction de la police aux frontières (ministère de l'Intérieur), et M. Mitar Djurasković, coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains et chef du Service de renseignements judiciaires et de lutte contre la criminalité transfrontière, qui fait également partie de la Direction de la police aux frontières.

9. Le GRETA a adopté le projet du présent rapport à sa 17e réunion (1-5 juillet 2013) et l'a soumis aux autorités serbes le 1er août 2013 pour commentaires.

## **II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Serbie**

### **1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Serbie**

10. La Serbie est principalement un pays d'origine des victimes de la traite, mais aussi, dans une certaine mesure, un pays de destination et de transit. Les statistiques officielles font état de 107 victimes identifiées en 2009, 61 en 2010, 76 en 2011 et 79 en 2012. La grande majorité des victimes identifiées sont de nationalité serbe ; les principaux pays de destination sont la Suisse, l'Allemagne et l'Italie. Les pays d'origine des victimes étrangères de la traite sont la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la Roumanie, la République de Moldova, le Monténégro, la Slovénie, la République dominicaine, l'Afghanistan, la Turquie et l'Ukraine. Parmi les victimes identifiées durant la période 2009-2012, 43 % sont des femmes et 42 % sont des mineurs. La plupart des victimes ont été soumises à l'exploitation sexuelle (66 en 2009, 34 en 2010, 36 en 2011 et 42 en 2012). Les autorités ont également enregistré des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail forcé (21 en 2009, 6 en 2010, 23 en 2011 et 12 en 2012), de mendicité forcée (11 en 2009, 9 en 2010, 7 en 2011, 14 en 2012), de mariage forcé (6 en 2009, 8 en 2010, 4 en 2011, 7 en 2012), de commission forcée d'actes criminels (2 en 2009, 1 en 2010, 2 en 2011, 3 en 2012) et d'adoption illégale (1 en 2009, 1 en 2010, 3 en 2011). Dans certains cas, les victimes ont été soumises à plusieurs types d'exploitation simultanément.

11. L'observation de l'évolution du phénomène de la traite, ces dernières années en Serbie, fait apparaître une augmentation continue de la traite interne. Selon les informations fournies par les autorités serbes, en 2012, 60 % des victimes identifiées étaient victimes de la traite interne ; au cours des huit premiers mois de 2013, ce chiffre était de 58 % (pour 57 victimes identifiées). 80 % des victimes de la traite interne sont des femmes ou des jeunes filles. En ce qui concerne la traite transnationale, une augmentation du nombre d'hommes (21) parmi les victimes a été observée au cours des huit premiers mois de 2013 ; ce chiffre est lié à la détection d'un groupe d'ouvriers du bâtiment victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail au Bélarus.

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

#### **a. Cadre juridique**

12. Au niveau international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Serbie 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 (en 2001). La Serbie est également partie à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant<sup>2</sup> et à son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (ratifiés respectivement en 2001 et en 2002), à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ratifiée en 2001), ainsi qu'à des conventions élaborées sous l'égide de l'Organisation internationale du travail (OIT) : Convention concernant le travail forcé ou obligatoire (n° 29), Convention concernant l'abolition du travail forcé (n° 105) et Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (n° 182). Enfin, la Serbie a adhéré à plusieurs conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal qui sont pertinentes en matière de traite des êtres humains<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> La Serbie a également signé le troisième Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, qui porte sur la communication des plaintes.

<sup>3</sup> En particulier la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels ; la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses Protocoles additionnels ; la Convention européenne d'extradition et ses Protocoles additionnels ; la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs ; la Convention

13. La législation serbe relative à la lutte contre la traite a évolué au fil des années. La traite a été érigée en infraction pénale en 2003. Depuis son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006, le code pénal révisé (CP) distingue l'infraction de traite (article 388) du franchissement illégal de la frontière de l'Etat et du trafic illicite de migrants (article 350). Plusieurs modifications ont été apportées en 2009 à l'article 388 : alourdissement des peines applicables à la traite, allongement de la liste des formes d'exploitation, incrimination de l'utilisation en connaissance de cause des services d'une victime de la traite et mention du fait que le consentement de la victime à l'exploitation est indifférent. Plusieurs autres articles du CP concernent la lutte contre la traite, notamment l'article 389 (traite de mineurs aux fins d'adoption), l'article 390 (esclavage et transport de personnes tenues en esclavage) et l'article 185 (exhibition, obtention et possession de matériel pornographique et exploitation d'enfants à des fins pornographiques).

14. Plusieurs autres lois nationales sont à prendre en compte dans la lutte contre la traite, notamment les suivantes :

- loi sur la protection sociale (2011) : l'article 41 indique expressément que les personnes soumises à la traite peuvent bénéficier des services de protection sociale sans avoir à prouver qu'elles ont besoin d'aide, et l'article 206 précise que le financement de l'hébergement des personnes soumises à la traite incombe à l'Etat ;
- loi sur les étrangers (2008) : l'article 28 prévoit la possibilité de délivrer un permis de séjour temporaire aux victimes étrangères de la traite pour les besoins des poursuites pénales ;
- loi sur les soins de santé (2005, modifiée en 2009) : l'article 241 prévoit que les personnes de nationalité étrangère soumises à la traite peuvent bénéficier gratuitement de soins médicaux d'urgence ;
- loi sur la saisie et la confiscation des avoirs criminels (2008) : l'article 2 mentionne la traite parmi les infractions pénales pouvant entraîner la confiscation des biens matériels de l'auteur de l'infraction si leur valeur dépasse 1,5 million RSD (environ 13 500 euros).

15. En outre, les autorités serbes indiquent que les textes juridiques suivants sont à prendre en compte dans la lutte contre la traite : code de procédure pénale<sup>4</sup>, droit de la famille, loi sur l'assurance maladie, loi sur l'interdiction de la discrimination, loi sur la responsabilité pénale des personnes morales, loi sur l'organisation et les compétences des pouvoirs publics en vue d'éradiquer le crime organisé, la corruption et d'autres infractions particulièrement graves, loi sur la police, loi sur la protection des frontières de l'Etat, loi sur l'asile, loi sur les délinquants juvéniles et la justice pénale des mineurs, loi sur le programme de protection des personnes participant à des procédures pénales et loi sur les infractions mineures. Le GRETA a été informé de l'existence d'un projet de loi sur les droits de l'enfant, qui comporte une disposition relative à la traite et à la vente d'enfants. En 2013, le médiateur a continué à travailler sur ce texte en y incluant des suggestions formulées par des experts du Conseil de l'Europe ainsi que par des ONG et des participants à un débat public qui a eu lieu en 2012. Le travail législatif progresse avec lenteur en raison des ressources humaines limitées et de la charge de travail du médiateur. Lorsque le projet de loi sera achevé, le médiateur le diffusera auprès des experts et du public pour recueillir leurs commentaires.

16. En ce qui concerne les textes réglementaires, il convient de mentionner les actes suivants :

- l'accord de coopération des autorités de l'Etat dans la lutte contre la traite, signé le 12 novembre 2009 par le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Justice, le ministère de la Santé, le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, le ministère des Finances et le ministère de l'Education et des Sciences. Cet accord, qui établit des modalités de coopération directe dans l'application du mécanisme national d'identification des victimes de la traite et d'orientation vers les services d'assistance, comporte en annexe des Lignes directrices sur les procédures opérationnelles standard concernant les victimes de la traite ;

---

européenne sur la transmission des procédures répressives ; et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme.

<sup>4</sup> Le nouveau code de procédure pénale adopté en 2010, partiellement mis en œuvre en 2011, sera pleinement effectif au 1<sup>er</sup> octobre 2013.

- le protocole spécial sur les mesures des organes judiciaires visant à protéger les victimes de la traite (publié en février 2012), qui comporte des orientations détaillées, à l'intention des membres des forces de l'ordre, des procureurs et des juges, au sujet de la détection et de l'identification des victimes de la traite, de la protection et de l'assistance à leur apporter, des enquêtes sur les infractions de traite, et du traitement des victimes lors des procédures pénales ;
- l'instruction du 14 juillet 2009 du ministère de l'Intérieur relative à la mise en œuvre de la loi sur les étrangers, qui définit la procédure d'octroi d'un permis de séjour temporaire aux ressortissants étrangers victimes de la traite ;
- les instructions de 2009 du ministère de l'Intérieur relatives à la procédure concernant les migrants ayant fait l'objet d'un trafic illicite ;
- le décret gouvernemental du 13 avril 2012 établissant le Centre de protection des victimes de la traite des êtres humains.

b. Stratégies et plans d'action nationaux

17. La première stratégie nationale de lutte contre la traite a été adoptée par le gouvernement serbe le 7 décembre 2006. Cette stratégie ne comportait pas de calendrier ; elle était subdivisée en chapitres consacrés au cadre juridique, à l'assistance et à la protection des victimes, au cadre institutionnel et à la coordination des activités. Deux ans et demi après l'adoption de la stratégie, le 30 avril 2009, le gouvernement serbe a publié le premier plan d'action national de lutte contre la traite pour la période 2009-2011. Ce plan d'action comprend plusieurs chapitres portant sur le développement du cadre institutionnel, l'assistance, la protection et la réintégration des victimes, la coopération internationale et le suivi de la mise en œuvre des mécanismes de lutte contre la traite, ainsi que l'évaluation des résultats. Chaque chapitre définit des objectifs stratégiques, des mesures spécifiques pour les atteindre, et les institutions responsables de leur mise en œuvre.

18. En 2012, le ministère de l'Intérieur a commencé à préparer une nouvelle stratégie nationale de prévention et d'éradication de la traite des êtres humains, notamment des femmes et des enfants, pour la période 2013-2018. La première réunion préparatoire a eu lieu le 18 mai 2012 avec la participation des acteurs concernés, dans les locaux du ministère de l'Intérieur ; le premier atelier d'élaboration de la nouvelle stratégie s'est tenu du 21 au 23 mai 2012 dans la ville de Vršac. Différentes parties prenantes ont participé aux discussions, y compris deux ONG (Atina et Astra) ainsi que l'Initiative mondiale de lutte contre la traite des personnes (UN.GIFT) en qualité de consultant indépendant. Lors de la visite d'évaluation du GRETA en Serbie, le projet de nouvelle stratégie avait été diffusé pour discussion publique. Ce document, à caractère plutôt général, est assorti d'un plan d'action sur deux ans définissant des activités et des tâches concrètes distribuées en cinq catégories : 1) partenariats au niveau local, national et international ; 2) amélioration de la prévention et atténuation des causes profondes de la traite ; 3) détection préventive, poursuite des personnes physiques et morales, protection juridique des victimes ; 4) amélioration du système d'identification et amélioration de la protection et de l'aide aux victimes grâce à des programmes d'inclusion sociale de longue durée ; 5) prévention de la traite des enfants et protection des victimes mineures.

19. Le débat public sur le projet de stratégie nationale de prévention et d'éradication de la traite des êtres humains, notamment des femmes et des enfants (2013-2018) et le premier plan d'action (pour la période 2013-2015) y afférent a pris fin à la fin du mois de juillet 2013. Ont participé à ce débat des représentants des organes gouvernementaux concernés, d'ONG spécialisées, de l'ambassade des Etats-Unis à Belgrade, de l'Institut de droit de l'Université de Belgrade, de l'Ecole de police criminelle, ainsi qu'un expert engagé par la Commission européenne. Le ministère de l'Intérieur a traduit les documents en anglais et les a soumis à la DG Affaires intérieures de la Commission européenne pour commentaires.

20. Le GRETA a appris qu'à la suite d'une recommandation formulée par le Comité des droits de l'enfant, les autorités ont également élaboré une stratégie nationale pour la prévention et la protection des enfants contre la traite et l'exploitation aux fins de prostitution et de pornographie<sup>5</sup>. Selon les informations communiquées par les autorités serbes, ce projet de stratégie est intégré dans le projet de stratégie nationale de prévention et d'éradication de la traite des êtres humains, notamment des femmes et des enfants (2013-2018) qui prévoit des mesures de protection et d'assistance spécifiques pour les enfants.

21. Il convient de mentionner également la stratégie nationale pour la jeunesse (2009-2014), adoptée par le ministère de la Jeunesse et des Sports, qui comporte des mesures visant à assurer l'égalité des chances de tous les jeunes, notamment ceux qui vivent dans des conditions difficiles. Toutefois, cette stratégie n'évoque pas la traite en tant que menace pesant sur les jeunes. **Le GRETA invite les autorités serbes à intégrer la lutte contre la traite dans la prochaine stratégie nationale pour la jeunesse.**

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

#### a. Conseil de lutte contre la traite des êtres humains

22. Le Conseil de lutte contre la traite des êtres humains (« Conseil anti-traite ») est un organe consultatif spécialisé créé par décision gouvernementale en octobre 2004 et chargé de conseiller le gouvernement. Sa première réunion s'est tenue en décembre 2005. Sous la présidence du ministre de l'Intérieur, le Conseil anti-traite réunit le ministre du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, le ministre de la Justice, le ministre des Finances, le ministre de l'Education et des Sports, et le ministre de la Santé. Il a été nommé par le gouvernement serbe dans sa composition actuelle le 6 novembre 2008.

23. Les principales tâches du Conseil anti-traite consistent à coordonner la lutte contre la traite au niveau régional et national, à examiner les rapports établis par des organisations pertinentes et à proposer des mesures pour mettre en œuvre les recommandations formulées par les organisations internationales. Le Conseil anti-traite ne possède pas de budget propre ; chaque ministère représenté en son sein prend en charge les activités anti-traite relevant de sa responsabilité. Le secrétariat du Conseil anti-traite est assuré par le ministère de l'Intérieur.

#### b. Groupement national de lutte contre la traite des êtres humains

24. Le Groupement national de lutte contre la traite des êtres humains (« Groupement anti-traite ») est une plate-forme créée le 30 mai 2002 dans le but de réunir tous les acteurs de la lutte contre la traite au sein d'une action coordonnée. Dix administrations publiques, neuf organisations non gouvernementales, deux organismes spécialisés, ainsi que quatre organisations internationales y sont représentés. Les administrations publiques sont le ministère de l'Intérieur, le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, le ministère de la Justice, le ministère des Finances, le ministère de l'Education et des Sports, le ministère de la Santé, le ministère des Affaires étrangères, le Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités, la Cour suprême et le parquet général.

25. Les organisations de la société civile représentées au sein du Groupement anti-traite sont les suivantes : Astra, BeoSupport, Société serbe de victimologie, Centre de conseil contre la violence domestique, Atina, Centre pour les droits des enfants et Save the Children. La Croix-Rouge serbe et le Conseil pour les droits des enfants en font également partie. Les organisations internationales suivantes ont statut d'observateur : l'OIM, l'OSCE, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

<sup>5</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales sur la Serbie, 22 juin 2010 ; disponible à l'adresse suivante : [http://www.bayefsky.com/doc/serbia\\_t4\\_crc\\_opsc\\_54.doc](http://www.bayefsky.com/doc/serbia_t4_crc_opsc_54.doc)

26. Par souci d'efficacité, le Groupement anti-traite est organisé en quatre groupes de travail qui se consacrent aux aspects suivants : prévention et éducation, assistance et protection des victimes, lutte contre la traite des enfants, et répression. Le Groupement anti-traite est chargé d'assurer la coordination des mesures de lutte anti-traite parmi les différentes parties prenantes, mais ses tâches ne sont pas formalisées et il ne dispose pas d'un budget propre. Le ministère de l'Intérieur assure le secrétariat du groupement et met des locaux à sa disposition.

c. Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains

27. Le premier coordonnateur national de la lutte contre la traite a été nommé le 28 décembre 2001 par décision du ministère de l'Intérieur. Le coordonnateur actuel est le chef du Service de renseignements judiciaires et de lutte contre la criminalité transfrontière de la Direction de la police aux frontières (ministère de l'Intérieur) ; il a été nommé par le ministre de l'Intérieur le 18 novembre 2008.

28. Le coordonnateur national préside les réunions du Groupement anti-traite, est chargé d'assurer le secrétariat du groupement, de superviser la mise en œuvre du plan d'action national et de coordonner les activités des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Les tâches du coordonnateur national s'ajoutent à ses fonctions ordinaires en tant que haut fonctionnaire de police responsable de la lutte contre la criminalité transfrontière. Sur le plan financier, le coordonnateur national relève du budget du ministère de l'Intérieur.

d. Centre de protection des victimes de la traite des êtres humains

29. Le Centre de protection des victimes de la traite des êtres humains a été créé par décision gouvernementale le 13 avril 2012 dans le but d'établir une cohérence dans l'identification des victimes et d'assurer l'orientation des victimes vers des services d'assistance et de protection. Avant la création du centre, l'identification des victimes était assurée par l'Agence de coordination de la protection des victimes de la traite, qui avait été mise en place en mars 2004 à la suite d'un projet conjoint entre le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales et la mission de l'OSCE en Serbie. L'agence n'employait que deux personnes, qui étaient chargées d'identifier les victimes de la traite et de coordonner leur orientation vers des services d'assistance et de protection ; elle ne disposait pas d'un budget propre.

30. Le centre se compose du Bureau de coordination de la protection des victimes de la traite (qui remplace l'agence mentionnée ci-dessus) et d'un centre d'accueil pour victimes de la traite (qui compte six places) ; l'ouverture de ce dernier a été reportée faute de disposer de locaux appropriés (voir le paragraphe 166). Selon le règlement intérieur et le tableau des emplois et fonctions du centre, approuvé par le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, le centre est censé employer 18 personnes. Actuellement, il compte 10 employés, dont deux psychologues, un avocat, un travailleur social, deux éducateurs et un économiste. Il est prévu de recruter huit autres personnes lorsque le centre d'accueil sera opérationnel.

31. Les compétences du centre sont définies dans le statut adopté par le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, et comprennent entre autres les éléments suivants : évaluation des risques et identification des victimes de la traite, établissement de programmes individuels d'assistance et de protection des victimes, suivi de la mise en œuvre de ces programmes, coordination des prestations de protection sociale des victimes, coopération avec les organes compétents en vue de la réintégration des victimes ou de leur retour volontaire dans le pays d'origine, accueil des victimes en urgence, collecte de données et recherche.

e. Police

32. Il existe au sein de la Direction générale de la police plusieurs structures spécialisées dans la lutte contre la traite à différents niveaux. La Direction de la police aux frontières comporte un Service de lutte contre la migration illégale et la traite des êtres humains ; des unités de lutte contre la

criminalité transfrontière, la migration illégale et la traite ont été mises en place dans les sept centres régionaux de police aux frontières responsables des frontières avec les pays voisins (Hongrie, Roumanie, Bulgarie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Monténégro, Bosnie-Herzégovine et Croatie) et dans les postes de police aux frontières des aéroports de Belgrade et de Niš. D'autre part, la Direction de la police criminelle comprend un Service de lutte contre le crime organisé dont une section spécialisée est chargée des enquêtes concernant le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains.

33. Selon les informations fournies par les autorités serbes, 352 fonctionnaires de police sont affectés, pour la plupart à Belgrade et dans les 26 services régionaux de la police, à des tâches relatives à la migration irrégulière, à la criminalité transfrontière et à la traite. La plupart d'entre eux ont suivi une formation spécialisée sur la lutte contre la traite et la protection des victimes et le ministère de l'Intérieur entend faire en sorte que tous les policiers concernés aient suivi au minimum une formation spécialisée dans le domaine de la lutte contre la traite. Aux 352 fonctionnaires mentionnés ci-dessus s'ajoute un certain nombre d'agents de la circulation, de membres de la gendarmerie, de la police criminelle et de l'administration du Ministère de l'Intérieur qui ont suivi une formation en rapport avec la traite.

f. ONG, autres acteurs de la société civile et organisations internationales

34. Les ONG jouent un rôle essentiel dans la lutte contre la traite en Serbie : elles mènent des activités de sensibilisation, de formation, portent assistance aux victimes et conduisent des recherches. Ainsi, l'ONG Astra organise des formations et des tables rondes à l'intention des professions concernées (par exemple, police, travailleurs sociaux, juges, médecins, avocats, enseignants, etc.), entretient une permanence téléphonique pour les victimes, dirige un programme d'assistance aux victimes (comprenant un service d'information, des soins médicaux et une aide juridique), conduit des recherches sur la traite et diffuse des informations sur les voies légales de migration et d'emploi à l'étranger. L'ONG Atina gère un foyer de transition pour femmes victimes de la traite, fournit des services d'assistance de longue durée et de soutien aux victimes, organise des formations à l'intention des professionnels et dirige des programmes de lutte contre les causes profondes de la traite telles que la violence domestique, la pauvreté, la discrimination et les difficultés d'accès à l'éducation et au travail. L'ONG Centre humanitaire de Novi Sad propose une assistance psychosociale, des services de soutien éducatif et une formation professionnelle, qui s'adressent aux personnes vulnérables et marginalisées, y compris les victimes de la traite. L'ONG Praxis fournit une aide juridique et des informations aux personnes en situation d'exclusion sociale, les aide à obtenir des certificats de naissance et des documents d'identité, et les représente dans le cadre de procédures judiciaires. La Société de victimologie de Serbie a conduit des recherches sur le phénomène de la traite.

35. La Croix-Rouge de Serbie, dont les services d'assistance s'adressent à toutes les personnes vulnérables, dirige un programme anti-traite en coopération avec le ministère de la Santé, le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, le ministère de l'Intérieur ainsi qu'avec l'OIM. Les objectifs de ce programme sont de sensibiliser les groupes socialement et économiquement les plus vulnérables, tels que les Roms, de fournir une aide matérielle ponctuelle aux victimes de la traite en situation d'urgence, et d'accroître les compétences des médecins, des autres professionnels de la santé et des employés des centres sociaux en matière de détection des victimes de la traite.

36. En ce qui concerne les enfants, le Centre pour l'intégration des jeunes qui assiste les enfants et les jeunes marginalisés afin d'empêcher qu'ils soient victimes de la traite, gère un centre « portes ouvertes » pour les enfants des rues. Le Centre pour les droits des enfants participe à l'élaboration de la législation et promeut des politiques visant à améliorer le bien-être des enfants, à renforcer leurs droits et à assurer leur participation à la société, ainsi qu'à protéger les enfants en danger, y compris les victimes de la traite. L'ONG Save the Children mène des activités d'assistance directe et de soutien aux enfants victimes de la traite ainsi que de prévention de la traite des enfants et d'amélioration du cadre institutionnel et juridique en vue de mieux protéger les enfants en danger. Cette ONG dirige actuellement deux programmes dont l'un concerne la lutte contre la traite des enfants au niveau régional et l'autre la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation des enfants sur internet en Europe du Sud-Est.

37. L'ONG Astra a conclu des mémorandums d'accord avec le parquet général d'une part et avec l'Ecole de la magistrature d'autre part. En outre, l'ONG Atina a conclu un mémorandum d'accord sur le renforcement de l'autonomie économique des victimes de la traite avec l'agence nationale pour l'emploi, et Save the Children a conclu un mémorandum d'accord avec le ministère de l'Intérieur. D'autre part, le Centre pour l'intégration des jeunes a conclu des mémorandums d'accord avec tous les membres de la task force de la ville de Belgrade.

38. L'Association serbe des employeurs, organisation à but non lucratif fondée en 1994, a pour objectif de promouvoir la responsabilité des entreprises et mène, entre autres, des activités de prévention concernant la traite, l'exploitation par le travail et le travail des enfants. En coopération avec le coordonnateur national, cette association a conçu un projet intitulé « Les employeurs contre la traite des êtres humains », qui fait actuellement l'objet de demandes de financement auprès de donateurs internationaux. **Le GRETA salue cette initiative et souhaiterait être informé des suites données.**

39. Les activités et les projets des ONG mentionnés ci-dessus sont mis en œuvre en coopération avec plusieurs organisations internationales, en particulier l'OIM, l'OSCE, l'UNICEF, le HCR, l'ONUDC et le Centre International pour le développement des politiques migratoires (ICMPD), ainsi qu'avec des gouvernements étrangers en tant que donateurs. Il convient de mentionner en particulier le programme de lutte contre la traite en Serbie, organisé conjointement par l'OIM, le HCR et l'ONUDC en partenariat avec le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Justice, le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, le Commissariat aux réfugiés et plusieurs ONG. Ce programme couvrait la période allant du 1<sup>er</sup> juin 2010 au 31 octobre 2012 et disposait d'un budget de 1 410 000 USD fourni par la Belgique, la Suisse et l'Initiative mondiale de lutte contre la traite des personnes (UN.GIFT)<sup>6</sup>. Il avait pour but d'aider les autorités serbes à mettre en œuvre le plan d'action national pour la période 2009-2011 en contribuant à renforcer les capacités, à améliorer la coordination, à établir un cadre durable pour la prévention de la traite parmi les groupes vulnérables, à renforcer l'action judiciaire dans la lutte contre la traite et à améliorer les mécanismes de protection et de réinsertion des victimes de la traite. Les activités menées dans le cadre du programme comprenaient des travaux de recherche, des mesures de formation à l'intention des professions concernées, des mesures d'assistance directe aux victimes et une évaluation des résultats.

40. Enfin, il convient de mentionner le programme régional de protection sociale et de prévention de la traite, soutenu par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ) sous l'égide du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ). Ce programme est mené en Serbie et dans d'autres pays de la région<sup>7</sup>.

---

6

[www.ungiftserbia.org/](http://www.ungiftserbia.org/)

7

[www.htsocialprotection.org/applynow.html](http://www.htsocialprotection.org/applynow.html)

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

#### 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

41. Selon l'article 1, paragraphe 1(b) de la Convention, celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3, fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif énonce 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 »<sup>8</sup>.

42. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une violation grave des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des États de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. Un État qui manque à ces obligations peut être tenu responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé ce principe dans l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, où elle a estimé que la traite, telle que définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, entre dans le champ d'application de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>9</sup> (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 traite<sup>10</sup>.

43. 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 dûment identifiées. Cela implique également de prendre des mesures pour favoriser l'autonomie des personnes victimes de la traite en renforçant leur droit à une protection, une assistance et une réparation adéquates, y compris des mesures de rétablissement et de réadaptation, et d'inscrire ces mesures dans un cadre participatif et non discriminatoire. En outre, des mesures de prévention de la traite doivent être intégrées dans les politiques économiques et sociales, de l'emploi et migratoires.

---

<sup>8</sup> Addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), [www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf).

<sup>9</sup> *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010, CEDH 2010, paragraphe 282.

<sup>10</sup> 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.

44. Le GRETA souhaite attirer l'attention sur la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence à l'encontre des femmes et de garder à l'esprit la dimension liée au genre des différentes formes d'exploitation ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, conformément aux instruments juridiques internationaux pertinents<sup>11</sup>.

45. L'article 26 de la Constitution de la Serbie, qui a pour titre « Interdiction de l'esclavage, des traitements analogues à l'esclavage et du travail forcé » (et qui figure au chapitre 2 de la Constitution, « Droits et libertés de l'homme et des minorités »), interdit expressément toute forme de traite des êtres humains et précise que l'exploitation sexuelle ou financière d'une personne en situation de vulnérabilité est considérée comme du travail forcé. Cette disposition constitutionnelle, qui consacre un droit fondamental de la personne humaine, peut être appliquée directement par les tribunaux. En vertu de l'article 170 de la Constitution, tout acte qui porte atteinte aux droits et libertés de l'homme et des minorités garantis par la Constitution, ou qui prive une personne de ces droits, peut faire l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle lorsque les autres voies de recours ont été épuisées ou lorsqu'aucun autre moyen de recours n'est prévu pour protéger ces droits.

46. Les conventions internationales ratifiées par la Serbie priment sur les lois nationales et peuvent être directement appliquées. Les autorités serbes ont indiqué que, dans les cas où la protection juridique contre la traite n'est pas expressément prévue par les lois nationales, les tribunaux peuvent appliquer la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et considérer la traite comme une violation des droits de l'homme afin de recourir aux moyens de droit adaptés. A la connaissance du GRETA, il n'existe pas de jurisprudence en Serbie faisant mention des droits garantis par la Convention.

47. En vertu de l'article 13 de la loi de 2009 sur l'interdiction de la discrimination, l'esclavage et la traite des êtres humains sont considérés, entre autres, comme des formes graves de discrimination. Cette loi porte création d'un Commissaire à la protection de l'égalité, élu par le Parlement et mandaté pour traiter des plaintes pour discrimination, y compris de la part de victimes de la traite.

48. La stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains, de 2006, constate que la traite est une violation des droits fondamentaux des victimes et affirme que la politique anti-traite nationale a pour but de protéger les droits des victimes. En outre, le protocole spécial sur les mesures des organes judiciaires visant à protéger les victimes de la traite indique clairement que la traite constitue une violation des droits fondamentaux des victimes et crée une obligation positive, pour les autorités, de prévenir et de combattre la traite.

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

---

<sup>11</sup> 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 des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

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

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

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

51. La définition légale de la traite des êtres humains figure à l'article 388 du code pénal (CP) qui s'énonce comme suit : « toute personne qui, par le recours à la force, à la menace, à la tromperie, au maintien de la tromperie, à l'abus d'autorité, de confiance, d'une relation de dépendance ou de circonstances difficiles, par la rétention de documents d'identité, ou par l'offre ou l'acceptation d'argent ou d'autres avantages, recrute, transporte, transfère, vend ou achète une autre personne, intervient en qualité d'intermédiaire dans la vente d'une autre personne, ou cache ou détient une autre personne aux fins de l'exploiter par le travail, le travail forcé, la commission d'infractions, la prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, la mendicité, la pornographie, l'établissement d'une relation d'esclavage ou de pratiques similaires, le prélèvement d'organes ou d'autres parties du corps, ou le service dans des conflits armés, est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 3 et 12 ans »<sup>12</sup>.

52. La définition qui précède comprend les trois éléments constitutifs de la traite en ce qui concerne les adultes, conformément à l'article 4(a) de la Convention. Le paragraphe 2 de l'article 388 du CP énonce que la traite d'un mineur<sup>13</sup> peut également être punie lorsqu'aucun des moyens mentionnés au paragraphe 1 n'a été employé, ce qui est conforme à la Convention.

53. Les autorités serbes ont précisé que l'« hébergement » et l'« accueil » de personnes sont des actes compris dans les notions de « cacher » ou « détenir » dans le CP serbe. Le GRETA note que les actes mentionnés dans l'article 388 du CP comprennent, outre ceux qui figurent dans la Convention, le fait de vendre, d'acheter ou d'intervenir comme intermédiaire dans une vente.

54. En ce qui concerne les moyens utilisés pour commettre les infractions de traite, le GRETA note que les notions d'« enlèvement », de « fraude » et d'« abus d'une situation de vulnérabilité » ne sont pas expressément mentionnées dans la traduction en anglais de l'article 388 du CP. Les autorités serbes ont indiqué que l'enlèvement était défini comme une infraction pénale distincte dans l'article 134 du CP et que si l'infraction de traite était commise par ce moyen, il y aurait concours d'infractions et la sanction serait plus lourde puisqu'elle combinerait les peines prononcées pour chacune des infractions. Selon les autorités, la « fraude », est couverte par les termes « tromperie » ou « maintien de la tromperie », tandis que l'« abus d'une situation de vulnérabilité » est couvert par l'« abus (...) de confiance, d'une relation de dépendance ou de circonstances difficiles ».

55. Le GRETA note que l'article 388 du CP érige en infraction pénale, en sus des types d'exploitation expressément mentionnés dans la Convention, la traite aux fins d'exploitation par la commission d'infractions, par la mendicité ou par le service dans des conflits armés. La servitude n'est pas expressément mentionnée dans l'article 388 du CP mais l'expression « esclavage ou pratiques analogues à l'esclavage » est censée couvrir la servitude.

<sup>12</sup> Traduction française de la traduction non officielle anglaise fournie par les autorités serbes.

<sup>13</sup> En droit serbe, un « mineur » est une personne âgée de moins de 18 ans.

56. L'article 389 du CP érige en infraction pénale la traite des mineurs aux fins d'adoption, définie comme le fait d'enlever une personne âgée de moins de 16 ans en vue d'une adoption en violation des lois en vigueur, le fait d'intervenir en tant qu'intermédiaire dans une telle adoption, ou le fait d'acheter, de vendre, de remettre, de transporter, d'héberger ou de dissimuler une telle personne à de telles fins. **Le GRETA considère que les autorités serbes devraient étendre le champ d'application de l'article 389 du CP pour y inclure toutes les personnes jusqu'à l'âge de 18 ans, conformément à la Convention qui considère toute personne âgée de moins de 18 ans comme un enfant.**

57. Selon l'article 4, alinéa b), de la Convention, le consentement de la victime est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés dans la définition de la traite a été utilisé. Le GRETA note avec satisfaction que l'article 388, paragraphe 10, du CP énonce expressément que le consentement à l'exploitation ou à l'établissement d'une relation d'esclavage ou de relations similaires à l'esclavage est sans effet dans l'établissement de l'infraction de traite.

58. Pour une analyse plus approfondie de la définition de la traite et des infractions relatives à la traite sous l'angle du droit pénal matériel, voir les paragraphes 191 à 196.

*ii. Définition de « victime de la traite »*

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

60. Le droit serbe ne reconnaît pas de statut juridique aux victimes de la traite en tant que telles. Toute personne ayant subi une infraction définie par l'article 388 du CP est considérée comme une partie lésée en droit pénal. Les victimes de la traite peuvent être identifiées en dehors du cadre d'une enquête criminelle et peuvent faire valoir certains droits en vertu de la loi sur la protection sociale, de la loi sur les soins de santé et de la loi sur les étrangers. L'attention du GRETA a toutefois été attirée sur la situation des victimes étrangères de la traite, dont le statut n'est pas défini clairement compte tenu de l'absence de dispositions juridiques garantissant les droits que leur reconnaît la Convention. Le GRETA note que, dans ses observations finales concernant la Serbie en date du 20 mai 2011, le Comité des droits de l'homme se déclare préoccupé par la situation incertaine des témoins de nationalité étrangère dans les procédures judiciaires relatives à des affaires de traite, et par le fait que ces personnes ne reçoivent de permis de séjour temporaire que pour la durée du procès<sup>14</sup>. Dans ce contexte, les autorités serbes ont indiqué qu'en vertu de l'instruction sur la mise en œuvre de la loi sur les étrangers, les victimes étrangères de la traite reçoivent des permis de séjour temporaires lorsque leur sécurité l'exige, indépendamment du fait qu'elles coopèrent ou non avec les autorités judiciaires (voir aussi paragraphe 180).

61. Le GRETA rappelle la Déclaration de 1985 des Nations Unies sur les principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, selon laquelle une personne peut être considérée comme une victime « que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable ». Pour qu'une personne soit considérée comme une victime de la traite, il suffit qu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'elle a été confrontée à une combinaison des trois éléments clés de la définition de la traite mentionnés au paragraphe 50 (action, moyen et but).

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

<sup>14</sup> Observations finales du Comité des droits de l'homme sur la Serbie, CCPR/C/SRB/CO/2, 20 mai 2011 ; disponible à l'adresse suivante : [www.bayefsky.com/doc/serbia\\_t4\\_ccpr\\_101.doc](http://www.bayefsky.com/doc/serbia_t4_ccpr_101.doc)

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

i. *Approche globale et coordination*

63. 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).

64. Le cadre juridique et politique de la lutte contre la traite en Serbie, présenté plus haut, est censé couvrir l'ensemble des victimes de la traite, que celle-ci soit nationale ou transnationale et liée ou non à la criminalité organisée, et quel que soit le type d'exploitation visé. La stratégie nationale de 2006 et le plan d'action national 2009-2011 visaient à associer toutes les parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales à l'action, et couvrait les aspects de la prévention, de la protection et des poursuites ainsi que de la coopération internationale. Le GRETA se félicite de l'évaluation indépendante de la mise en œuvre du plan d'action national, réalisée à la demande des autorités serbes avec le soutien financier du programme conjoint mentionné au paragraphe 35, qui a été largement diffusée et discutée<sup>15</sup>. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 18, l'adoption d'une nouvelle stratégie nationale pour 2013-2018 était en cours de préparation lors de la visite d'évaluation du GRETA.

65. Le GRETA constate le manque de crédits de l'État spécialement destinés à financer les activités prévues dans le plan d'action national 2009-2011. De fait, le financement des activités anti-traite en Serbie dépendait dans une large mesure de donateurs étrangers et d'organisations internationales. Les autorités serbes ont informé le GRETA qu'au cours du second semestre de 2012, ce sont au total 5 390 564 RSD (soit environ 46 963 EUR) issus du budget de l'État qui ont été alloués au fonctionnement du Centre de protection des victimes de la traite. En 2013, ce sont 18 503 343 RSD (environ 161 201 EUR) issus du budget de l'État qui ont été mis à disposition. Outre ces crédits, le Centre utilise des fonds collectés sur la base de l'institution du droit discrétionnaire du procureur (c'est-à-dire le pouvoir du procureur de donner au suspect le choix entre deux solutions : soit la procédure pénale suit son cours, soit le suspect fait un versement à des fins humanitaires, conformément à l'article 283 de la loi sur la procédure pénale). En septembre 2013, quelque 11 743 EUR avaient été collectés en vertu du droit discrétionnaire du procureur. Ces fonds servent exclusivement à financer des activités liées à l'assistance aux victimes de la traite (par exemple, achat de médicaments, financement de services médicaux spécialisés, assistance financière, achat de billets d'avion). Les dépenses sont contrôlées par le comité de surveillance du Centre. Le Centre de protection des victimes de la traite s'attend à ce que l'État lui alloue 17 003 343 RSD (soit environ 148 133 EUR) issus du budget de 2014.

66. Selon le projet de nouvelle stratégie nationale, les mesures prévues seront financées par le budget ordinaire des ministères concernés, mais certaines activités pourront être financées par des dons. Le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales proposera au Gouvernement d'établir un fonds pour la protection des victimes de la traite. **Le GRETA souligne qu'il sera indispensable de mobiliser des fonds publics pour mettre en œuvre la stratégie anti-traite**

<sup>15</sup> L'étude, intitulée « Protection of Victims and Prevention of Human Trafficking in Serbia », a été réalisée par Aleksandra Galonja et Prof. Sladana Jovanovic, de l'ONG Atina, avec le concours de l'association des juges connaissant des infractions mineures et de l'Institut de protection sociale. Elle est disponible à l'adresse suivante : [www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Zastita\\_zrtava\\_i\\_prevenicija-FIN\\_sa\\_koricama.pdf](http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Zastita_zrtava_i_prevenicija-FIN_sa_koricama.pdf)

67. La nécessité d'établir un mécanisme clair pour la coordination des activités anti-traite et l'élaboration des politiques a été soulignée lors de l'évaluation de la mise en œuvre du plan d'action national 2009-2011. Actuellement, la fonction de coordonnateur national n'est pas une fonction distincte et le coordonnateur national n'a ni secrétariat ni budget propres. Or il est censé remplir des missions très variées, liées à l'élaboration, à l'application et à l'évaluation des mesures anti-traite, et assurer le secrétariat du Conseil de lutte contre la traite des êtres humains et du Groupement national de lutte contre la traite des êtres humains. En conséquence, le GRETA estime que, pour que le coordonnateur national puisse accomplir ces tâches, il est indispensable de renforcer ses ressources humaines et financières. Le GRETA note que, dans un certain nombre de pays, les instances coordonnant l'action contre la traite ne sont pas placées sous l'autorité d'un ministère particulier mais dépendent directement du Conseil des ministres ; cette solution peut être considérée comme une bonne pratique car elle témoigne de la volonté des pouvoirs publics de garantir un fonctionnement véritablement interinstitutionnel de ces instances.

68. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 34, en Serbie, les ONG jouent un rôle important dans la lutte contre la traite en termes de prévention, de formation, d'assistance aux victimes, de lobbying et de recherche. En janvier 2011, le gouvernement serbe a créé le Bureau de coopération avec la société civile, en vue d'associer systématiquement les organisations de la société civile à un dialogue continu avec les institutions gouvernementales. En octobre 2012, le Bureau a aidé le coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains à lancer un appel public aux organisations de la société civile et à définir les principaux critères de sélection de celles qui participeront aux travaux du Groupement anti-traite et de l'équipe chargée de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour 2013-2018. En 2013, le Bureau de coopération avec la société civile a affecté 504 266 RSD (environ 4 507 EUR) au cofinancement du projet sur la participation des collectivités locales à la lutte contre la traite, mis en œuvre par l'ONG Atina dans le cadre du programme IAP de l'UE. Les autorités serbes ont aussi indiqué qu'il était prévu d'établir un conseil pour le développement et la coopération avec la société civile et d'élaborer une stratégie nationale pour la création d'un environnement favorable au développement de la société civile.

69. Actuellement, les ONG sont membres à part entière du Groupement anti-traite, mais il n'est pas sûr que cela soit encore le cas dans le cadre de la nouvelle stratégie nationale. Le fait que ce groupement n'a pas de mandat clair et se réunit peu souvent limite la participation de la société civile à l'élaboration des politiques et au suivi de leur application. Le GRETA se réjouit de la conclusion de mémorandums d'accord entre des ONG et des organismes publics (voir paragraphe 37) et souligne l'importance de renforcer les partenariats entre acteurs publics et société civile pour améliorer la cohérence et l'efficacité de la lutte contre la traite. Le GRETA note aussi que les ONG sont associées, en tant que partenaires de mise en œuvre, au nouveau projet de plan d'action pour 2013-2015 qui prévoit notamment des tâches consistant à « élaborer et adopter les plans d'action sectoriels des partenaires de la stratégie » et à « définir et adopter des modèles de coopération avec la société civile ».

70. La traite des êtres humains est prise en compte au niveau politique en Serbie ; l'Assemblée nationale de Serbie a élaboré un manuel à l'usage des parlementaires sur la lutte contre la traite et organise des auditions publiques sur ce sujet. Elle prévoit en outre de rejoindre le réseau paneuropéen des parlementaires contre la traite.

71. Les autorités serbes reconnaissent que la traite aux fins d'exploitation par le travail se développe et elles déploient des efforts pour s'attaquer à cette forme de traite. En dépit des quelques recherches déjà menées dans ce domaine<sup>16</sup>, l'on manque toujours d'informations sur l'ampleur de la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail en Serbie. L'ONG Astra, associée à des ONG partenaires en Croatie et en Slovénie, met en œuvre un projet de lutte contre la traite et l'exploitation des travailleurs (« Make it work! – fighting trafficking and exploitation of workers ») ; dans le cadre de ce projet, elle a organisé une conférence sur l'exploitation par le travail comme forme de traite, en mars 2012 à Belgrade, et réalisé un sondage d'opinion et une étude qualitative pour déterminer comment l'exploitation par le travail était perçue par la population<sup>17</sup>. Des représentants d'organismes publics et d'ONG reconnaissent qu'il est particulièrement difficile de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment à cause de l'absence de consensus sur les indicateurs du travail forcé, du aux difficultés à différencier entre les cas de traite et les cas d'exploitation, et les pouvoirs limités des inspecteurs du travail (voir paragraphe 156) ; ils reconnaissent aussi la nécessité de développer les compétences des agents de terrain, pour qu'ils soient en mesure de détecter de manière proactive les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail.

72. Les enfants ont représenté près de 50 % des victimes de la traite identifiées en 2009-2011. Malgré les efforts visant à réduire la vulnérabilité des enfants à la traite, les enfants appartenant à des groupes défavorisés (Roms, Egyptiens et Ashkali en particulier), les enfants déplacés et les mineurs étrangers non accompagnés restent particulièrement vulnérables. Le GRETA note que, dans ses observations finales concernant la Serbie en date du 20 mai 2011, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies recommande à la Serbie de « poursuivre énergiquement sa politique de lutte contre la traite, et en particulier le trafic de mineurs à des fins d'exploitation sexuelle, en adoptant des mesures ciblées et des plans d'action sur la question, en gardant à l'esprit que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans tous ces cas »<sup>18</sup>. Les autorités serbes ont fait référence à une stratégie, adoptée par le gouvernement serbe le 27 juin 2013, qui est destinée à prévenir la discrimination et à améliorer la situation de neuf groupes vulnérables (femmes ; enfants handicapés ; personnes âgées ; personnes LGBT ; minorités ethniques ; réfugiés ; personnes déplacées dans le pays et membres d'autres groupes migrants vulnérables ; personnes dont l'état de santé risque d'être une cause de discrimination ; membres de groupes religieux ou de communautés religieuses de taille réduite). L'un des objectifs de cette stratégie est d'éviter les cas où l'interdiction de la discrimination des enfants n'est pas respectée, en menant des réformes juridiques et normatives et en abrogeant les pratiques discriminatoires envers les enfants. Une attention particulière est portée à la prévention de la discrimination des enfants soumis à de multiples formes de discrimination, notamment les enfants roms, les enfants handicapés, les enfants victimes de la violence et de l'exploitation, les enfants victimes de la traite et d'abus liés à la prostitution et à la pornographie, les enfants réfugiés ou déplacés dans le pays, et les enfants de migrants. La Serbie élabore actuellement un plan d'action pour mettre en œuvre la stratégie.

73. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 11, la traite interne est en augmentation en Serbie. Selon des données collectées par l'ONG Astra, après l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'UE et la libéralisation du régime des visas par la Serbie, la traite à l'intérieur de la Serbie est devenue plus fréquente que la traite transnationale : la traite interne représente près de trois quarts des cas de traite<sup>19</sup>. Ce changement nécessiterait d'apporter des ajustements à la politique et à la pratique anti-traite.

<sup>16</sup> Voir, par exemple, Conny Rijken (dir.), *Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation*, avril 2010, chapitre sur la Serbie de V. Nikolić-Ristanović et S. Čopić (p. 223-284).

<sup>17</sup> [www.astra.org.rs/eng/?page\\_id=971](http://www.astra.org.rs/eng/?page_id=971)

<sup>18</sup> Observations finales du Comité des droits de l'homme concernant la Serbie, CCPR/C/SRB/CO/2, 20 mai 2011, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fSRB%2fCO%2f2&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fSRB%2fCO%2f2&Lang=en)

<sup>19</sup> [www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2011/12/14/feature-03](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2011/12/14/feature-03)

74. Le GRETA invite les autorités serbes à continuer de développer la coordination entre acteurs publics et acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre la traite, et à veiller à ce que les ONG soient associées à la planification et à la mise en œuvre de la politique nationale. Il faudrait encourager la conclusion d'autres mémorandums d'accord officiels entre des organismes publics et des ONG compétentes.

75. Le GRETA considère que les autorités serbes devraient établir un véritable poste de coordonnateur national, bénéficiant de services d'appui proportionnés à la charge de travail, de manière à ce que cette institution puisse remplir efficacement son mandat.

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

- renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en réunissant dans une plate-forme commune la société civile, l'inspection du Travail, les entreprises, les syndicats et les agences de placement, et en améliorant l'identification des personnes victimes de la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail et l'assistance à ces victimes ;
- accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection destinées aux enfants, qui sont particulièrement vulnérables à la traite, notamment aux enfants appartenant à des groupes socialement vulnérables, aux enfants déplacés et aux mineurs étrangers non accompagnés, et veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pleinement pris en compte.

77. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités serbes à envisager la création d'un rapporteur national indépendant ou de tout autre mécanisme de suivi des activités anti-traite des institutions étatiques (voir article 29, paragraphe 4, de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).

*ii. Formation des professionnels concernés*

78. En Serbie, les autorités nationales, les ONG et les organisations intergouvernementales ont déployé des efforts considérables pour former les professionnels concernés sur les questions relatives à la traite. La formation et le développement professionnel de tous les acteurs participant à l'identification des victimes de la traite et à l'assistance aux victimes faisaient partie intégrante du plan d'action national pour 2009-2011.

79. Trois programmes sont destinés à former les policiers aux questions de lutte contre la traite : un programme de base (six séances), un programme de développement professionnel (une journée) et un programme spécialisé destiné aux policiers qui travaillent déjà dans le domaine de la lutte contre la traite (deux formations de sept jours). En 2010-2011 a été mis en œuvre un programme de formation de formateurs, avec le soutien de la mission de l'OSCE en Serbie ; il a permis de former 38 policiers, qui sont eux-mêmes devenus ensuite des formateurs. En avril 2013, ce sont au total 916 policiers qui avaient été formés dans le cadre de 65 programmes, organisés avec le soutien de la mission de l'OSCE. En 2012, 574 membres de la police aux frontières ont suivi une formation à la lutte contre la traite. De plus, en septembre 2013, deux membres de la Direction de la police aux frontières ont mené à terme un programme de formation de formateurs proposé par FRONTEX. Les autorités serbes ont indiqué que, au cours de la période 2010-2013, ce sont au total 3 332 policiers de tout le pays qui ont reçu une formation à la lutte contre la traite par le biais de différents programmes.

80. L'Ecole de la magistrature de Serbie a mis en place une formation pour les juges et les procureurs sur la lutte contre la traite, en coopération avec le parquet général, l'Ecole de police, l'ONG Astra et l'ambassade de France en Serbie. En 2010, quatre séminaires sur la criminalité organisée et la traite ont ainsi été proposés ; ils ont été suivis par 325 juges et procureurs. En 2011, l'Ecole de la magistrature a organisé huit séminaires sur la traite, qui ont réuni 687 participants. De plus, en mai 2011, l'Ecole de la magistrature, en coopération avec la mission de l'OSCE en Serbie, a organisé deux tables rondes sur la protection des enfants victimes de la traite, auxquelles ont assisté 27 juges et 23 procureurs de différentes régions. Enfin, en avril 2013, l'Ecole de la magistrature a organisé trois ateliers pour les juges de la Cour suprême, qui ont réuni 94 participants. En 2011 a été diffusé un manuel à l'usage des juges et des procureurs sur la lutte contre la traite, dans le cadre d'un projet intitulé « initiative pour la lutte contre la traite des femmes et des jeunes filles en Europe du Sud-Est », qui a été mis en œuvre par l'association des juges de Serbie, en coopération avec la mission de l'OSCE en Serbie et l'agence autrichienne d'aide au développement.

81. En 2007-2010, dans le cadre du programme conjoint mentionné au paragraphe 39, l'ONG *Children's Rights Centre*, en coopération avec la mission de l'OSCE en Serbie, le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales et le ministère de l'Intérieur, a organisé une série de séminaires pour les représentants du système de protection sociale et les policiers, qui portaient principalement sur les enfants victimes de la traite. Ce sont au total 13 séminaires qui ont ainsi été organisés ; ils ont été suivis par 96 travailleurs sociaux et 148 policiers. De plus, neuf formations ont été organisées pour les travailleurs sociaux dans le cadre du programme sur la protection des victimes homologué par l'Institut de protection sociale ; elles ont permis de former 245 travailleurs sociaux issus de 77 centres sociaux de tout le pays.

82. En 2010, une formation de formateurs a été organisée pour 12 inspecteurs du travail et, en 2011, deux inspecteurs du travail ont participé, à Zagreb, à une formation régionale à la lutte contre la traite. De plus, l'ONG Astra, en coopération avec l'Institut de médecine légale, a organisé une formation pour les généralistes des régions frontalières, destinée à améliorer leur capacité à identifier les victimes de la traite ; cette formation a été suivie par 32 médecins venus de 15 centres médicosociaux.

83. Les autorités serbes ont indiqué que dans le cadre du projet (qui a été financé par l'IAP et s'est étendu d'octobre 2011 à janvier 2013) destiné à renforcer les capacités des institutions de la République de Serbie chargées de la gestion des migrations et de la réintégration des rapatriés (*Capacity Building of Institutions of the Republic of Serbia in Charge of Migration Management and Reintegration of Returnees*), des formations et des ateliers ont été organisés pour des fonctionnaires de toute la Serbie, y compris sur la prévention de la traite. Les autorités serbes ont fait référence au projet de plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie de gestion des migrations 2013-2014, qui prévoit l'adoption d'un programme de formation et de développement des compétences, notamment pour les membres des services diplomatiques et consulaires ; ceux-ci seront formés à la conduite d'entretiens avec des demandeurs de visa, avec des migrants faisant l'objet d'une procédure de réadmission et avec des victimes de la traite.

84. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités serbes pour former les professionnels participant à la prévention de la traite et à la protection des victimes ; il considère comme une bonne pratique la formation commune des travailleurs sociaux et des policiers mentionnée ci-dessus. Cela dit, le GRETA constate que les activités de formation dépendaient largement de sources de financement externes. Selon des acteurs de la société civile, il est nécessaire que les membres des forces de l'ordre et les inspecteurs du travail adoptent une attitude plus proactive pour détecter les cas de traite. En particulier, la police de proximité n'a bénéficié d'aucune formation à la lutte contre la traite. Il faudrait aussi améliorer les connaissances des juges sur la traite et sur les droits des victimes. De plus, le GRETA note que, dans ses observations finales concernant la Serbie en date du 22 juin 2010, le Comité des droits de l'enfant relève que les activités de formation sur la traite ne sont pas proposées à l'ensemble des professionnels qui travaillent pour ou avec les enfants et qu'elles ne portent pas sur toutes les dispositions du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants<sup>20</sup>.

**85. Le GRETA invite les autorités serbes à continuer à prendre des mesures pour que les professionnels concernés (policiers, travailleurs sociaux, professionnels de l'enfance, personnel médical, procureurs, juges, professionnels des médias et autres groupes concernés) 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.**

*iii. Collecte de données et recherche*

86. 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.

---

<sup>20</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales sur la Serbie, 22 juin 2010, [www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.OPSC.SRB.CO.1\\_fr.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.OPSC.SRB.CO.1_fr.pdf)

87. En Serbie, des informations sur les victimes de la traite identifiées sont collectées par le Centre de protection des victimes de la traite, qui est chargé de gérer une base de données sur les victimes. Les policiers, le personnel des centres sociaux et tous les autres acteurs susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite sont tenus d'avertir le Centre lorsqu'ils ont des raisons de penser qu'une personne pourrait être victime de la traite. Le Centre a élaboré un formulaire d'évaluation pour la saisie de données électroniques et un formulaire électronique standardisé pour la communication d'informations mensuelles. Ces formulaires électroniques permettent la collecte et le traitement des données selon différents critères, dont le sexe, la forme de traite, le type d'exploitation ou la nationalité. Cela permet une collecte uniforme de données sur les victimes et la base de données peut être utilisée pour différentes analyses. Les principales informations statistiques sont publiées chaque mois sur le site web du Centre. La protection des données à caractère personnel est garantie grâce à des procédés de cryptage et à des mots de passe pour le personnel autorisé. Selon des ONG, les nouvelles procédures de collecte de données et l'utilisation des nouveaux formulaires ont amélioré la protection des données à caractère personnel des victimes de la traite. En outre, les ONG qui viennent en aide aux victimes de la traite tiennent leurs propres registres concernant les victimes qu'elles ont repérées et aidées.

88. Le ministère de l'Intérieur collecte des données sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations pour traite, y compris sur le nombre de victimes de la traite ayant participé à une procédure pénale et sur le nombre de trafiquants condamnés. Des informations statistiques sur l'issue des procédures pénales sont enregistrées par l'institut national de la statistique de Serbie. En 2009, le ministère de la Justice a mis au point un logiciel destiné à faciliter le suivi des décisions de justice concernant différentes infractions pénales, dont la traite. En décembre 2012, la Cour suprême de cassation, la Cour administrative et les quatre cours d'appel ont été équipées du nouveau logiciel SAPC (Standardised Applications of Courts) ; ce logiciel de gestion des affaires a été conçu dans le cadre d'un projet financé par l'UE et destiné à améliorer l'efficacité et la transparence du système judiciaire (IAP 2007). Plus de 11 millions de procédures judiciaires sont gérées électroniquement et la qualité des statistiques judiciaires s'est donc améliorée.

89. La collecte de données et les recherches sur la traite figurent aussi parmi les tâches du coordonnateur national, qui est chargé de centraliser les réponses des autorités serbes aux demandes d'informations internationales. L'article 5 de l'accord de coopération des autorités de l'État dans la lutte contre la traite prévoit que des informations relatives aux activités anti-traite sont échangées en temps utile et que ces informations sont communiquées au coordonnateur national.

90. L'évaluation de la mise en œuvre du plan d'action national pour 2009-2011 a mis en évidence la nécessité d'améliorer la collecte de données et les mécanismes d'information, en vue de fournir des informations statistiques comparables. Les fonctionnaires et les représentants d'ONG rencontrés lors de la visite ont reconnu qu'il fallait mieux coordonner et harmoniser la collecte de données concernant la traite.

91. Le GRETA prend note avec satisfaction de l'amélioration de la collecte de données statistiques par le Centre de protection des victimes de la traite, qui permet de compiler les informations statistiques et de les ventiler (par genre, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou de destination, etc.). Toutefois, **le GRETA considère que les autorités serbes devraient favoriser les échanges de données statistiques entre les organes chargés de collecter différents types d'informations sur la traite. Cette évolution devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel. Lors de l'examen des tendances de la traite en Serbie, les autorités devraient coopérer avec les ONG qui viennent en aide aux victimes, en vue de tenir compte des informations statistiques collectées par ces ONG.**

92. Concernant les recherches sur la traite, plusieurs projets ont été menés ces dernières années par des organismes publics, des ONG, des universités et des organisations internationales. Par exemple, une étude sur la réponse de la justice pénale et la jurisprudence dans le domaine de la traite a été publiée en 2011 dans le cadre du programme conjoint<sup>21</sup>. En 2012, l'ONG Astra a publié une analyse de la jurisprudence relative à la traite (« Standing of Victims of Trafficking in Human Beings in Court Procedures »)<sup>22</sup>. Quant à l'ONG Atina, elle a réalisé une étude sur l'aide apportée aux victimes de la traite, en particulier aux enfants, par les centres sociaux.

93. De plus, en 2013, l'ONG Save the Children, en coopération avec les ONG Atina et Group 484, a publié un rapport intitulé « Children on the Move: Status and Programmes of Support and Protection of Children on the Move in Serbia »<sup>23</sup>, qui rend compte de recherches sur les enfants des rues, les enfants victimes de la traite et les enfants qui retournent en Serbie dans le cadre d'accords de réadmission. Dans le rapport, il est notamment recommandé d'établir un système de protection national, complet et efficace, pour ces enfants qui se déplacent beaucoup ; ce système devrait répondre aux besoins des enfants et garantir qu'ils soient protégés et puissent exercer leurs droits, quelle que soit leur situation au regard des dispositions sur l'immigration.

94. En 2007, une étude régionale intitulée « Children Talk: THB Risks and Resilience Factors » a été réalisée pour identifier les groupes d'enfants à risque. Cette étude, publiée en mai 2007, a montré que les enfants les plus exposés à la traite étaient les enfants sans domicile fixe et ceux qui vivaient dans des institutions pour les enfants privés de soins parentaux. Sur la base de cette étude ont été mis en place des programmes de prévention pour ces groupes d'enfants : activités de thérapie par l'art, actions de prévention sur le terrain auprès des enfants sans domicile fixe, et ateliers pour les enfants placés en institution.

95. Les facultés de droit de Belgrade, Novi Sad et Niš ont mené des recherches sur le problème de la traite en Serbie à la suite de la création de centres de consultations juridiques gratuites visant à combattre la traite, en 2010 et 2011, dans le cadre du programme conjoint. En 2011, le centre de consultations juridiques de Niš a ainsi publié une série de documents consacrés à la protection contre la traite par le droit national et le droit international<sup>24</sup>. De plus, la Société de victimologie de Serbie a conduit des recherches sur différents aspects de la traite<sup>25</sup>.

96. Le Centre de protection des victimes de la traite participe à une étude destinée à évaluer l'ampleur de la cybercriminalité, notamment ses liens avec les migrations illégales et la traite, dans le cadre d'un projet mis en œuvre par le ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni, le Présidium de la police de la République tchèque et le ministère de l'Intérieur de la Serbie. En 2014, l'unité chargée de l'intégration sociale et de la réduction de la pauvreté réalisera une enquête sur les mécanismes d'aide aux victimes de la traite.

97. Selon des ONG, l'inspection du Travail et l'Association serbe des employeurs, il est nécessaire de consacrer davantage de recherches à l'exploitation par le travail et à la traite dans l'économie souterraine et les ateliers clandestins. Il faudrait aussi mener des recherches pour mieux cerner le problème de l'exploitation des enfants et des adultes handicapés par la mendicité forcée.

<sup>21</sup> Programme de lutte contre la traite en Serbie, organisé conjointement par le HCR, l'ONUDC et l'OIM, *Comprehensive Study on the Criminal Justice Response and Jurisprudence in the Area of Anti-Human Trafficking in Serbia*, Belgrade, 2011.

<sup>22</sup> Voir : [www.astra.org.rs/eng/wp-content/uploads/2008/07/Legal-analysis-2012.pdf](http://www.astra.org.rs/eng/wp-content/uploads/2008/07/Legal-analysis-2012.pdf)

<sup>23</sup> Voir : [http://s3.amazonaws.com/rcpp/assets/attachments/1613\\_children\\_on\\_the\\_move\\_eng-korekcije\\_original.pdf](http://s3.amazonaws.com/rcpp/assets/attachments/1613_children_on_the_move_eng-korekcije_original.pdf)

<sup>24</sup> Voir : [http://pravnaklinika.prafak.ni.ac.rs/files/TRGOVINA\\_LJUDIMA\\_zbornik.pdf](http://pravnaklinika.prafak.ni.ac.rs/files/TRGOVINA_LJUDIMA_zbornik.pdf)

<sup>25</sup> Voir : [www.vds.org.rs/VDSCentarZalstrazivanjelEdukacijuE.htm](http://www.vds.org.rs/VDSCentarZalstrazivanjelEdukacijuE.htm)

98. **Le GRETA invite les autorités serbes 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. Pour mieux connaître l'ampleur et les tendances de la traite en Serbie et pouvoir en informer les responsables de l'élaboration des politiques, il est nécessaire de mener davantage de recherches dans les domaines suivants : la traite aux fins d'exploitation par le travail, la traite des enfants et la traite à l'intérieur de la Serbie.**

*iv. Coopération internationale*

99. 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).

100. En Serbie, la coopération avec d'autres pays dans le domaine de la lutte contre la traite est fondée sur la loi de 2009 relative à l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, sur les traités internationaux auxquels la Serbie est Partie et sur des accords bilatéraux. Ces mesures sont encore renforcées du fait de la coopération internationale et régionale organisée par le Centre d'application des lois pour l'Europe du Sud-Est (SELEC), Interpol, Frontex et les chargés de liaison de polices étrangères en poste à Belgrade.

101. La Serbie a conclu des accords bilatéraux sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale avec de nombreux pays<sup>26</sup>. Les accords conclus dans le domaine pénal englobent la coopération concernant notamment l'extradition, le transfert des procédures pénales, l'exécution de décisions pénales étrangères, l'exécution d'actes de procédure comme la remise d'une invitation à comparaître devant une juridiction étrangère, l'interrogation de témoins et d'experts judiciaires, l'enquête sur les lieux de l'infraction, la fouille de locaux et de personnes, ou encore la saisie des outils et des produits de l'infraction. Ces accords régissent aussi l'application de techniques spéciales d'investigation, telles que la surveillance et les écoutes téléphoniques, les livraisons surveillées, la prestation de services commerciaux simulés, le recours à des agents infiltrés, la communication spontanée d'informations, sans demande préalable, et la création d'équipes communes d'enquête.

102. Les forces de police du ministère de l'Intérieur mènent et planifient des actions communes avec les services répressifs d'autres pays. A titre d'exemple, on peut citer l'opération « VIA » menée en 2011, à laquelle ont participé le Service de lutte contre le crime organisé (SBPOK), le parquet spécialisé dans la lutte contre le crime organisé et le parquet général de Belgrade, d'une part, et l'unité d'enquête des carabinieri italiens et le procureur chargé de la lutte contre la mafia de la province de Brescia, d'autre part ; cette opération a été mise en œuvre avec l'assistance du bureau central national (NCB) d'Interpol et des agents de liaison de la Direction de la police criminelle, et grâce aux informations reçues de policiers de Roumanie (par l'intermédiaire du Centre SELEC) et d'Allemagne. A la suite de cette opération, trois personnes ont été privées de liberté en Serbie et deux personnes, dont l'une était responsable d'un groupe criminel organisé, ont été privées de liberté en Italie. Le groupe criminel organisé, composé de ressortissants serbes et d'un ressortissant roumain, recrutait des femmes en Serbie et les amenait en Italie, où elles étaient contraintes à se prostituer dans la rue. Dans le cadre d'un autre volet de la même opération, une action commune a permis de démanteler un réseau de trafiquants qui exploitaient sexuellement des femmes serbes à Vienne ; cette action a conduit à l'application de mesures privatives de liberté à l'encontre de trois personnes en Serbie et de cinq personnes en Autriche. De plus, la Serbie participe à un projet lancé en 2011 qui vise à créer des équipes communes d'enquête pour lutter contre la traite en Europe du Sud-Est ; ce projet est financé conjointement par le ministère de l'Intérieur de la Slovaquie et les ministères de l'Intérieur et de la Justice de la Bulgarie.

<sup>26</sup> L'Albanie, l'Algérie, l'Autriche, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, la République tchèque, le Danemark, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie, l'Irak, la Hongrie, la Mongolie, le Monténégro, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie, la Fédération de Russie, la République slovaque, la Slovaquie, l'Espagne, la Suisse, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la Turquie, le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique.

103. En outre, la Serbie participe activement au réseau des coordonnateurs nationaux pour l'Europe du Sud-Est, qui réunit l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la République de Moldova, le Monténégro, la Roumanie, la République slovaque et la Slovénie. Le 18 octobre 2012, les coordonnateurs nationaux de la lutte contre la traite pour l'Europe du Sud-Est ont publié une déclaration commune sur l'amélioration des mécanismes d'orientation transnationaux. Dans le cadre des activités de ce réseau, les aspects légaux et pratiques concernant l'établissement des équipes d'investigation conjointe ont été adressés.

104. Des actions sont aussi menées conjointement avec des forces de police étrangères dans le domaine de la prévention de la traite et de la sensibilisation. Un bon exemple de telles actions est la création du réseau MARRI de coopération entre les coordonnateurs nationaux de la lutte contre la traite, dont la plupart sont des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur. Le réseau a été établi en juin 2011 à Belgrade, lors d'une conférence consacrée à la situation des enfants sans domicile fixe. La deuxième réunion MARRI du réseau de coopération entre les coordonnateurs nationaux de la lutte contre la traite s'est tenue en novembre 2011 à Skopje.

105. Les agents publics rencontrés lors de la visite d'évaluation ont qualifié de très bonne la coopération internationale relative à la lutte contre la traite, en particulier avec les pays voisins.

106. **Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités serbes dans le domaine de la coopération internationale et les invite à continuer de développer la coopération internationale en vue de combattre la traite et d'assister les victimes.**

## 2. Mise en œuvre par la Serbie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains

107. En vertu de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures afin de prévenir la traite des êtres humains, en associant à ces mesures, le cas échéant, des ONG, d'autres organisations compétentes et d'autres éléments de la société civile (article 5, paragraphes 2 et 6). La Convention établit que les Parties doivent également prendre des mesures pour décourager la demande, renforcer les contrôles aux frontières et assurer l'intégrité et la sécurité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

108. 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 : recommandations des Nations Unies, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème<sup>27</sup>.

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

109. Les autorités Serbes ont pris une série de mesures, en coopération avec des ONG et des organisations intergouvernementales, pour mieux faire connaître les dangers de la traite au grand public et aux groupes se caractérisant par leur vulnérabilité à la traite. Nombre de ces activités ont été financées grâce au programme conjoint mentionné au paragraphe 35. En 2011, la Serbie a rejoint la campagne « cœur bleu » des Nations Unies contre la traite. Dans le cadre de cette campagne et avec le soutien du programme conjoint a été réalisé le long métrage « Sœurs », destiné à sensibiliser à la traite au moyen d'une « histoire vraie ». Après une première à Belgrade le 10 avril 2011, le film a été montré dans 12 autres villes et il a été diffusé à la télévision nationale ; on estime qu'il a été regardé par sept millions de téléspectateurs. Les projections du film ont été suivies de débats publics et de débats télévisés, auxquels ont participé une actrice célèbre (Bojana Maljević), ambassadrice de la campagne « cœur bleu », le ministre de l'intérieur et le coordonnateur national. Le film est sorti en DVD et a été diffusé à 10 000 exemplaires (avec des sous-titres en italien et en anglais). Parallèlement au film ont été produits et distribués 3 000 affiches, 4 000 logos « cœur bleu », 5 000 fiches d'information et 3 000 signets. Le film a aussi été montré lors des festivals VIVISECT et Mixer en Serbie et dans les bureaux des Nations Unies à Vienne, Genève et New York.

110. En Serbie, octobre est, chaque année, le mois de la lutte contre la traite. En octobre sont donc toujours organisées diverses activités anti-traite. Par exemple, des représentants du ministère de l'Intérieur participent à des tables rondes et à des débats à la radio et à la télévision. Ainsi, en octobre 2010, des policiers ont pris part à des forums dans quelque 359 établissements d'enseignement. En 2010-2012, ce sont environ 250 000 jeunes qui ont reçu des informations sur la traite et sur les moyens d'éviter ce danger.

111. Le ministère de l'Éducation prend des mesures pour sensibiliser les enfants et les jeunes aux dangers de la traite, de la violence sexiste et de la toxicomanie. Le projet visant à éradiquer la violence dans les établissements scolaires et à en faire des lieux sûrs et propices à l'épanouissement de chacun (« School without Violence - Towards Safe and Enabling Environment for Children ») est mis en œuvre dans 212 établissements d'enseignement primaire et dans neuf établissements d'enseignement secondaire, ce qui représente 210 000 élèves. De plus, un manuel à l'usage des enseignants sur la prévention de la traite a été élaboré en coopération avec l'OIM.

<sup>27</sup> Principe 4 de l'addendum au rapport présenté au Conseil économique et social par le Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), [www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf).

112. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 40, la GIZ, organisation placée sous l'égide du gouvernement allemand, finance depuis janvier 2011 un programme de protection sociale et de prévention de la traite<sup>28</sup>. Ce programme, mis en œuvre en coopération avec le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, propose des tables rondes et des actions de sensibilisation pour les enfants et le grand public. Un concours d'affiches a été organisé le 18 octobre 2012 ; les affiches sélectionnées ont été montrées lors d'une exposition intitulée « ce que la Serbie ne voit pas » et sont utilisées dans le cadre d'une campagne d'information.

113. A la suite de l'adoption de la stratégie nationale pour la jeunesse et du plan d'action pour sa mise en œuvre en 2009, le ministère de la Jeunesse et des Sports a soutenu financièrement deux projets de prévention de la traite : le premier, destiné à améliorer la sécurité des jeunes par une meilleure information, en coopération avec les centres locaux d'aide à la jeunesse, concernait la prévention de la traite, de la violence scolaire et de la violence envers les jeunes appartenant à des groupes vulnérables ; le second visait à éduquer les jeunes hommes à des fins de prévention de la violence, et notamment de la violence à l'encontre des femmes.

114. En 2011, la Croix-Rouge serbe a produit et diffusé un kit de prévention de la traite, qui contient un manuel à l'intention des éducateurs, comprenant des études de cas et des matériels pédagogiques à utiliser lors d'ateliers interactifs. Le kit comprend aussi deux jeux de société : « 1, 2,3, allons à l'école », destiné à montrer aux enfants à partir de six ans comment agir face au danger ; et « Traffedo », qui vise à leur faire connaître les risques de la traite au moyen de puzzles, de coloriages et de livres d'images adaptés aux enfants d'âge préscolaire et aux enfants ayant des déficiences intellectuelles. Ce sont au total 2 132 enfants qui ont participé à des présentations de ce kit par des animateurs bénévoles dans 30 centres municipaux de la Croix-Rouge. Le kit a aussi été présenté lors d'une manifestation régionale contre la traite organisée par les sociétés de la Croix-Rouge de la Serbie, du Monténégro et de la Croatie, à l'occasion de la Journée européenne contre la traite des êtres humains, le 18 octobre 2011.

115. En 2012, l'ONG Astra, en collaboration avec la mission de l'OSCE en Serbie et avec le soutien financier de l'agence autrichienne d'aide au développement, a organisé une campagne contre l'exploitation par le travail. Cette campagne a notamment consisté à diffuser des messages de sensibilisation, de la musique et des vidéos à la télévision et sur internet, pour mettre le grand public en garde contre la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail et pour promouvoir des mesures proactives de lutte contre ce phénomène.

116. Une autre activité de sensibilisation financée par le programme conjoint a été mise en œuvre par l'ONG « Centre culturel rom ». Dans le cadre de cette activité, quatre pièces de théâtre ont été présentées en langue romani à quelque 920 personnes appartenant aux communautés rom, ashkali et égyptienne, dans quatre campements. L'ONG a aussi diffusé une compilation de chants interprétés par un groupe romani.

117. L'ONG « Centre pour l'intégration des jeunes » a organisé des ateliers sur la prévention de la traite pour les enfants vivant et/ou travaillant dans les rues de Belgrade. L'ONG Save the Children poursuit la mise en œuvre d'un programme de prévention de la traite des enfants (lancé en 2003). A la suite de l'étude mentionnée au paragraphe 93, des mesures préventives ont été mises en place pour les enfants sans domicile fixe et les enfants privés de soins parentaux, notamment des activités de thérapie par l'art, des actions de prévention sur le terrain auprès des enfants sans domicile fixe, et des ateliers pour les enfants placés en institution.

118. A titre d'exemple de partenariat public-privé, on peut citer l'initiative de Telenor Serbia et du ministère du Commerce extérieur et intérieur et des Télécommunications, qui ont soutenu la production d'une pièce mettant en évidence les risques auxquels les enfants sont exposés sur internet, notamment la pédophilie et la traite. Cette pièce, présentée pour la première fois le 9 novembre 2012 au centre culturel jeune public de Belgrade, a été jouée 10 fois depuis, devant 1 450 élèves de 16 établissements scolaires de Belgrade. On peut aussi la voir sur YouTube.

---

28

[www.htsocialprotection.org/applynow.html](http://www.htsocialprotection.org/applynow.html)

119. En 2011, les ONG « Open Club Niš » et « Théâtre en action » ont monté une pièce de théâtre intitulée « Deuxième génération » pour 350 réfugiés et personnes déplacées dans le pays. De plus, une publication spéciale contenant des informations sur la traite et sur les moyens de demander de l'aide est en train d'être élaborée à l'intention des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière.

120. L'utilisation des services de personnes soumises à la traite a été érigée en infraction pénale en 2009, en vertu du paragraphe 8 de l'article 388 du code pénal<sup>29</sup>. Aucune autre mesure n'a été prise dans le but de décourager la demande alimentant la traite : il n'y a eu ni campagnes ni actions de prévention sous d'autres formes. Lors des cours d'instruction civique, les élèves de l'enseignement primaire et secondaire sont sensibilisés à l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes et au caractère inacceptable de la discrimination fondée sur le sexe et à ses conséquences, bien que cette sensibilisation ne fasse pas partie des activités anti-traite prévues de manière systématique.

121. Le GRETA salue les efforts déployés en Serbie pour développer la prévention de la traite au moyen de diverses mesures de sensibilisation, d'actions éducatives dans les établissements scolaires et d'initiatives s'adressant spécialement aux groupes vulnérables. A la connaissance du GRETA, les effets de ces mesures n'ont pas été évalués. **Le GRETA considère que les autorités serbes devraient concevoir les futures mesures de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et les centrer sur les besoins identifiés. La sensibilisation devrait continuer à s'adresser aux groupes vulnérables et viser à informer le grand public des formes de traite qui sont en augmentation, telles que l'exploitation par le travail, la mendicité forcée, l'obligation de commettre des infractions pénales et la traite à l'intérieur de la Serbie.**

122. **Le GRETA invite aussi les autorités serbes à poursuivre leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, aux fins de toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec le secteur privé et la société civile.**

- b. Initiatives sociales, économiques et autres en faveur de personnes vulnérables à la traite

123. Dans les plans d'action nationaux pour l'emploi pour 2010, 2011 et 2012, les victimes de la traite étaient considérées comme une catégorie particulièrement vulnérable et des programmes actifs en faveur de l'emploi étaient prévus pour augmenter leurs chances de trouver du travail et de s'intégrer dans la société<sup>30</sup>. En juillet 2010, l'agence nationale pour l'emploi et l'Agence de coordination de la protection des victimes de la traite ont signé un mémorandum d'accord qui régit la coopération dans le domaine de l'emploi des victimes de la traite et de leur protection sociale.

124. L'ONG Atina a mené un projet d'intégration économique des victimes de la traite par le marché du travail, avec le soutien financier de l'OIM, de l'agence nationale pour l'emploi et de l'Agence de coordination de la protection des victimes de la traite. Ce projet prévoyait des exonérations d'impôts pour les employeurs recrutant des personnes qui avaient été victimes de la traite. De plus, ainsi que cela est indiqué au paragraphe 37, Atina a conclu un mémorandum d'accord avec l'agence nationale pour l'emploi. Ce projet a permis à six victimes d'obtenir un contrat de travail et à 24 de suivre une formation professionnelle.

<sup>29</sup> « Quiconque sait ou pourrait avoir su qu'une personne est une victime de la traite et abuse de la situation de cette personne ou permet à une autre personne d'abuser de cette situation aux fins de l'exploitation visée au paragraphe 1 du présent article, encourt de six mois à cinq ans d'emprisonnement. »

<sup>30</sup> Voir le plan d'action national pour l'emploi pour 2012, ministère de l'Economie et du Développement régional, p. 15 : [http://lokalnirazvoj.rs/assets/files/National%20Employment%20Action%20Plan\\_2012\\_eng.pdf](http://lokalnirazvoj.rs/assets/files/National%20Employment%20Action%20Plan_2012_eng.pdf)

125. La communauté rom de Serbie est reconnue comme étant exposée au risque de traite. D'après le recensement de 2011<sup>31</sup>, il y avait en Serbie 147 604 personnes qui se déclaraient roms, mais des sources nationales et internationales estiment que la population rom de Serbie est comprise entre 300 000 et 460 000 personnes. Selon l'UNICEF, les Roms représentent l'un des groupes les plus marginalisés de la population serbe. En effet, près de 50 % des Roms sont en situation de pauvreté, 60 % sont au chômage et la plupart vivent dans des campements qui ne sont pas officiellement autorisés<sup>32</sup>. Le manque de formation est à la fois une cause et une conséquence majeures de la pauvreté : 62 % des Roms n'ont pas même un niveau d'instruction élémentaire.

126. Si les Roms sont vulnérables à la traite, c'est aussi à cause du défaut de déclaration des naissances et de l'absence de documents d'identité. L'ONG Praxis, spécialisée dans l'assistance juridique gratuite aux « personnes juridiquement invisibles », a aidé depuis 2004 quelque 2 500 personnes à obtenir des certificats de naissance et/ou des documents d'identité, mais l'on estime qu'il reste quelque 4 000 personnes qui auraient besoin d'être enregistrées. Selon un rapport de l'ONG Praxis, les femmes qui n'ont pas été inscrites sur les registres d'état civil ne peuvent pas non plus faire inscrire leurs enfants ; ces femmes, et donc ces enfants, sont exposés à un risque plus élevé de devenir victimes de la violence, de l'exploitation et de la traite.<sup>33</sup> Les autorités serbes ont pris un certain nombre de mesures, qui ont notamment consisté à modifier la législation, pour que toutes les personnes ne possédant pas les documents d'identité requis aient la possibilité de se faire inscrire et d'obtenir les documents nécessaires pour exercer leurs droits<sup>34</sup>. Jusqu'à l'adoption de la loi portant modification de la loi sur la procédure non contentieuse, le 31 août 2012, les personnes qui n'étaient pas enregistrées devaient engager une procédure administrative pour se faire enregistrer ultérieurement. La nouvelle législation prévoit une procédure simplifiée pour régler le cas des personnes ayant un statut juridique non reconnu ; ces personnes peuvent soumettre une proposition au tribunal pour prouver leur naissance et, sur la base de la décision finale concernant la date et le lieu de naissance, elles peuvent faire consigner les données relatives à leur naissance dans le registre d'état civil. La loi étant entrée en vigueur au début de septembre 2012, il reste à voir comment elle sera mise en œuvre.

127. Les autorités serbes ont fait référence à plusieurs mesures destinées à améliorer la délivrance de documents d'identité, telles que l'adoption d'un plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie destinée à améliorer la situation des Roms, qui s'étend jusqu'en 2015, et le vote de la loi sur la résidence habituelle et temporaire des citoyens, en 2011. Des documents d'identité seraient délivrés de manière prioritaire aux personnes sans papiers, à l'issue d'une procédure accélérée. De plus, le centre de coopération avec la société civile, qui est membre du groupe technique pour la déclaration des naissances, coorganise cinq réunions avec des représentants roms à l'automne 2013, dans toute la Serbie, pour les sensibiliser à la nécessité de déclarer les naissances et pour les aider à obtenir des documents d'identité.

<sup>31</sup> Bureau des statistiques de la République de Serbie, Recensement de 2011 : population, foyers et habitations dans la République de Serbie, soutenu par l'UE, voir :

<http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Aktuelnosti/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf>

<sup>32</sup> [www.romchildren.com/?page\\_id=705](http://www.romchildren.com/?page_id=705)

<sup>33</sup> Voir le rapport soumis par l'ONG Praxis au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, pour examen à sa 53<sup>e</sup> session, en octobre 2012.

<sup>34</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, observations finales sur la Serbie, informations communiquées par le Gouvernement serbe sur les recommandations formulées aux paragraphes 11, 15, 19 et 22 des observations finales, 28 juin 2013, CERD/C/SRB/CO/1/Add.1, paragraphes 87 à 106.

Voir : [www2.ohchr.org/English/bodies/cerd/docs/co/CERD-C-SRB.CO.1-Add.1.doc](http://www2.ohchr.org/English/bodies/cerd/docs/co/CERD-C-SRB.CO.1-Add.1.doc)

128. Le ministère de la Santé a mis en place un programme de médiateurs sanitaires roms, qui contribue à la prévention de la traite dans la communauté rom. La formation initiale de 75 médiateurs sanitaires sur des questions liées à la prévention de la traite et à la protection des femmes et des enfants a été organisée par les ministères de la Santé et de l'Intérieur, avec le soutien de l'UNICEF et des ONG « Centre pour l'intégration des Roms de la région » et « Gitanes ». Les médiateurs sanitaires mènent des actions de proximité dans les quartiers roms, rendent visite aux familles et facilitent leur accès aux soins, notamment aux vaccinations et aux examens médicaux. De plus, les médiateurs sanitaires aident les familles à envoyer leurs enfants à l'école. Quelque 131 000 Roms ont reçu la visite de médiateurs sanitaires, 30 000 ont obtenu une assurance-maladie et 20 800 ont été enregistrés aux fins d'emploi. Le GRETA prend note avec satisfaction de ce programme, qui favorise l'intégration sociale des Roms et contribue à prévenir la traite. Il convient aussi de faire référence au projet du PNUD destiné à réduire la vulnérabilité des Roms en Serbie.

129. Un programme préscolaire obligatoire a été lancé pour les enfants roms ; il s'inscrit dans le cadre de la Décennie pour l'intégration des Roms 2005-2015 et fait partie de la stratégie destinée à améliorer la situation des Roms en Serbie<sup>35</sup>. Selon l'UNICEF, si, grâce à ce programme préparatoire et à d'autres mesures de discrimination positive, plus de 60 % des enfants roms de six ans fréquentaient une structure préscolaire en 2010, la fréquentation de l'école primaire reste pourtant faible : dans les campements roms, seuls 66 % des enfants ayant l'âge de suivre l'enseignement primaire sont effectivement scolarisés<sup>36</sup>. Par la suite, le taux de décrochage scolaire est élevé, à cause de la discrimination dans les établissements scolaires, du manque de possibilités de formation, de l'entrée précoce dans le monde du travail et des mariages précoces. En Serbie, seuls 13 % des enfants roms achèvent le cycle d'enseignement primaire. Le GRETA a été informé que le plan d'action pour l'éducation des Roms était en train d'être redéfini et que plusieurs mesures étaient prévues pour encourager les jeunes Roms à fréquenter les établissements d'enseignement secondaire et supérieur.

130. Le Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités a coordonné la procédure d'élaboration du plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie destinée à améliorer la situation des Roms, qui s'étend jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015 ; ce plan d'action a été adopté par le gouvernement le 10 juin 2013. Toujours en juin 2013, le gouvernement a créé le conseil pour l'amélioration de la situation des Roms et la mise en œuvre de la Décennie pour l'intégration des Roms ; c'est une task force gouvernementale chargée d'un suivi renforcé de la collaboration interministérielle. En septembre 2013, le Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités a mis en place un nouveau programme, le programme régional de protection sociale et de prévention de la traite, en collaboration avec la GIZ et avec le soutien financier du gouvernement allemand. Dans le cadre de ce programme, une attention particulière sera accordée à l'intégration sociale des minorités ethniques et au repérage des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile. De plus, au cours des 12 derniers mois, quelque 155 200 euros ont été alloués aux projets de 12 associations concernant, par exemple, les aspects suivants : la prévention et l'aide à la mise en œuvre des politiques d'asile et de réadmission, notamment à l'égard des Roms ; une application plus efficace des stratégies relatives aux Roms en Serbie ; l'amélioration de la qualité de vie des Roms par la création et la promotion de programmes de services locaux intégrés ; ou encore la prévention et la répression de la traite dans les communautés roms. Dans le cadre du projet IAP 2011 consacré à la mise en œuvre des politiques de lutte contre la discrimination a été organisée le 4 juin 2013 une formation à laquelle ont participé 25 représentants de différents ministères et agences.

131. Il convient de faire référence aux activités d'ONG destinées à réduire la vulnérabilité des Roms à la traite. Les bénéficiaires du programme mis en œuvre par l'ONG « Centre pour l'intégration des jeunes », dans son centre d'hébergement et son centre d'accueil de jour, reçoivent une assistance psychosociale avec pour but de les aider à se réinsérer dans le système éducatif. Les activités de soutien de l'ONG Save the Children portent principalement sur la conception de services et de programmes novateurs pour les enfants des rues et sur le renforcement des prestations existantes.

---

<sup>35</sup>Voir : [www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Strategija-EN-web-FINAL.pdf](http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Strategija-EN-web-FINAL.pdf)<sup>36</sup>[www.romchildren.com/?page\\_id=705](http://www.romchildren.com/?page_id=705)

132. Considérant que la Serbie compte de nombreuses personnes rapatriées d'Europe occidentale en vertu d'accords de réadmission, et reconnaissant la complexité du problème des catégories sociales vulnérables (minorités ethniques, personnes déplacées du Kosovo\*-Metohija, personnes déplacées de l'ex-Yougoslavie lors du processus d'intégration, etc.), les autorités ont nommé des experts pour participer aux groupes de travail chargés de l'accueil des personnes rapatriées et ont révisé le règlement et la brochure d'information à l'intention des rapatriés. Le gouvernement a adopté une stratégie de réinsertion des personnes rapatriées sur la base d'accords de réadmission et un plan d'action pour appliquer cette stratégie ; les deux textes prévoient la participation d'organismes publics, au niveau central et au niveau local, d'ONG et d'instances internationales. L'intégration des personnes rapatriées vise à prévenir les migrations secondaires et les abus à l'encontre des femmes et des enfants.

**133. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités Serbes en faveur des groupes vulnérables à la traite et considère que les autorités devraient continuer à développer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques destinées à renforcer l'autonomie de ces personnes.**

**134. Le GRETA exhorte les autorités serbes à inclure dans la stratégie destinée à améliorer la situation des Roms en Serbie des mesures visant à prévenir la traite des Roms et à apporter aide et protection aux victimes.**

**135. De plus, le GRETA invite les autorités serbes à continuer de prendre des dispositions pour que toutes les personnes soient inscrites à l'état civil ; il s'agit à la fois d'une mesure préventive et d'un moyen d'éviter la répétition de la traite.**

- c. Mesures aux frontières pour prévenir la traite, et mesures concernant les migrations légales

136. Le contrôle et la sécurité des frontières de la Serbie relèvent de la responsabilité de la Direction de la police aux frontières, qui fait partie de la Direction générale de la police, au sein du ministère de l'Intérieur. Ainsi que cela a déjà été indiqué au paragraphe 32, il y a des policiers spécialistes de la lutte contre la traite dans les sept centres régionaux de police aux frontières et dans les postes de police aux frontières des aéroports de Belgrade et de Niš. Une ligne téléphonique réservée au signalement des infractions de traite a été mise en place au centre d'appel opérationnel de la Direction de la police aux frontières, qui assure une permanence 24 heures sur 24 et sept jours sur sept.

137. Tous les centres régionaux de police aux frontières disposent d'unités mobiles dont la mission première est de prévenir les migrations illégales. L'une des principales tâches de la police aux frontières est de faire fonctionner le système d'alerte précoce servant à la détection des faux documents, qui figure parmi les mesures de lutte contre la traite. Les informations collectées par la Direction de la police aux frontières alimentent le système de renseignement et de gestion des affaires, ce qui permet de réagir rapidement et de détecter les cas de traite. Le 1<sup>er</sup> mai 2009, le ministre de l'Intérieur a adopté une instruction sur la procédure applicable aux personnes ayant fait l'objet d'un trafic illicite. Cette instruction décrit la manière dont les policiers doivent procéder face à des mineurs ayant fait l'objet d'un trafic illicite, à des personnes ayant des besoins spéciaux et à des demandeurs d'asile. Le document définit aussi la procédure d'orientation des victimes de la traite.

---

\* Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

138. La Serbie a établi une coopération policière intensive avec tous les pays voisins et signé plusieurs accords qui sont la base d'actions conjointes et d'échanges réguliers d'informations utiles à la lutte contre la criminalité transfrontière, dont la traite. L'accord entre la Serbie et la Bulgarie sur la coopération policière transfrontalière (signé le 12 novembre 2007) fixe les modalités de coopération dans le domaine de la lutte contre la criminalité transfrontière, notamment contre la traite, les migrations illégales et le trafic illicite de marchandises. Quant au protocole signé le 29 décembre 2010 entre le ministère de l'Intérieur de la Serbie et le ministère de l'Intérieur de la Croatie, qui concerne la création d'un service de contact conjoint, il définit les procédures de coopération au poste-frontière de Bajakovo (Croatie). Des contrôles conjoints ont été établis aux frontières avec la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et le Monténégro ; en outre, la procédure visant à établir des contrôles conjoints aux frontières avec la Croatie et la Hongrie est entrée dans sa phase finale. Un « régime assoupli » s'applique au franchissement, avec une carte d'identité, des frontières de la Serbie avec la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro et « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

139. Le 17 février 2009, le ministère de l'Intérieur et Frontex ont signé un arrangement de travail sur la mise en place d'une coopération opérationnelle. En 2009 a aussi été établi un réseau d'analyse des risques de Frontex et des Balkans occidentaux, qui instaure un système d'échange d'informations et d'analyse des risques au niveau régional.

140. Depuis 2012, les autorités serbes ont instauré un système intégré d'information sur les visas, accessible à toutes les missions diplomatiques et consulaires de Serbie, au ministère des Affaires étrangères et au ministère de l'Intérieur. La mise en œuvre de ce système permet de vérifier rapidement des informations et d'augmenter le niveau de sécurité du processus de délivrance des visas. Pour éviter qu'un visa soit délivré à une personne dont il y a des raisons de penser qu'elle pourrait devenir victime de la traite ou est impliquée dans la traite, les agents consulaires mènent des entretiens avec les demandeurs de visa ; dans le cas d'enfants, le consentement des deux parents est obligatoire. Les demandes de visa déposées par des ressortissants de pays présentant un fort risque migratoire (Chine, Inde, Pakistan, etc.) sont examinées par des unités spécialisées du ministère de l'Intérieur. Les autorités serbes ont souligné que le régime de visa entre la Serbie et les pays tiers est conforme au Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil et que les règles et normes relatives aux visas sont harmonisées avec celles des pays de l'UE et de l'espace Schengen.

141. Les consulats et les ambassades de Serbie à l'étranger donnent des informations sur les conditions légales d'entrée et de séjour en Serbie, par des contacts directs et sur les sites web des missions.

142. **Le GRETA salue les mesures prises par les autorités serbes et considère que les autorités devraient déployer des efforts supplémentaires pour :**

- **détecter les cas de traite lors des contrôles aux frontières ;**
  - **établir une liste de contrôle destinée à repérer les risques potentiels de traite dans le cadre de la procédure de demande de visas.**
- d. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité

143. Lors de la délivrance de documents biométriques, le ministère de l'Intérieur applique les normes et procédures de protection les plus récentes, afin de prévenir tout usage illégal des documents produits et de garantir leur intégrité et leur sécurité. La nouvelle loi sur les documents de voyage et ses textes d'application décrivent les dispositions visant à garantir la protection des modèles de documents de voyage contre les abus, en incorporant des données biométriques et donc en augmentant la sécurité des documents. La nouvelle loi précise que tous les enfants doivent avoir leur propre document de voyage personnel et que toute demande d'un tel document doit être soumise par l'un des parents, accompagnée de l'accord écrit de l'autre parent ou d'un représentant légal.

144. En Serbie, les modèles de documents de voyage sont produits conformément aux spécifications figurant dans le document 9303 de l'OACI, au Règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil, aux normes ISO, ISO/IEC 14443 et aux spécifications du NTWG de l'OACI. Le 29 novembre 2009, la Serbie a commencé à délivrer de nouveaux documents de voyage à puce bénéficiant d'un élément de protection supplémentaire (EAC). Ces passeports électroniques de deuxième génération (dont la puce contient, outre une photo et une signature, une empreinte digitale) ont un niveau de protection supérieur à celui des documents de voyage de première génération.

145. Toutefois, les cartes d'identité d'un modèle plus ancien continuent à être utilisées en Serbie. Elles ne seraient pas conformes aux normes de sécurité et il serait relativement facile de les falsifier. Les autorités serbes ont indiqué que les cartes d'identité délivrées avant l'adoption de la loi portant modification de la loi sur les cartes d'identité resteront valables jusqu'à leur date d'expiration, mais pas au-delà du 31 décembre 2016.

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

#### a. Identification des victimes de la traite des êtres humains

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

147. Les procédures opérationnelles standard concernant l'identification et l'orientation des victimes de la traite, qui sont contenues dans une annexe à l'accord de coopération signé le 12 novembre 2009 par le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Justice, le ministère de la Santé, le ministère de l'Éducation et le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales (voir paragraphe 16), ont été élaborées dans le cadre d'un projet régional dirigé par le Centre international pour les politiques migratoires (ICMPD) avec le soutien de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Elles comprennent des chapitres qui décrivent de façon détaillée les procédures pour l'identification des victimes, les soins et l'aide d'urgence, l'assistance de longue durée, la réadaptation et la réinsertion, le retour dans le pays d'origine, la participation à des procédures pénales et l'indemnisation.

148. Jusqu'en 2012 l'identification des victimes de la traite était assurée par l'Agence de coordination de la protection des victimes de la traite, qui remplissait le rôle de mécanisme national d'orientation pour l'identification des victimes de la traite et était chargée de la coordination des activités visant à définir les besoins des victimes, à leur fournir une assistance et à faciliter leur participation à des procédures pénales. Comme indiqué au paragraphe 29, le gouvernement serbe a créé en avril 2012 le Centre de protection des victimes de la traite des êtres humains dans le but d'identifier les victimes et d'assurer leur orientation. Le centre se compose du Bureau de coordination de la protection des victimes de la traite, dont les compétences correspondent en partie à celles de l'agence remplacée. Le centre fait partie de la structure du ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales ; c'est pourquoi l'identification des victimes repose sur une approche de protection sociale.

149. Le processus d'identification des victimes de la traite est engagé par la police, des centres d'aide sociale, des ONG, des refuges pour victimes de violence domestique, des foyers pour enfants sans protection parentale ou d'autres structures compétentes. L'organisme ou la personne qui rencontre une victime potentielle de la traite fait parvenir les premières informations au Centre de protection des victimes de la traite. Selon le centre, environ 80 % des cas de traite présumés sont signalés par la police. Dans une circulaire interne, il est demandé aux fonctionnaires de police de signaler au centre toutes les personnes identifiées comme victimes potentielles de la traite. Le personnel du Bureau de coordination de la protection des victimes se rend sur le lieu où la victime a été détectée, s'entretient avec elle et coordonne les actions nécessaires pour établir si la personne concernée est une victime de la traite. L'évaluation repose sur un entretien avec la victime potentielle et les informations reçues d'autres sources concernées (la police, une ONG, un centre d'aide sociale, etc.). Le centre a créé un questionnaire semi-structuré pour l'évaluation et l'identification et un formulaire type pour inscrire les informations recueillies. Le personnel a actuellement recours à des indicateurs élaborés par l'OIT et l'ONUSUDC, mais il est prévu que des indicateurs spécifiques soient définis pour la Serbie et appliqués à l'identification préliminaire. Dès qu'une personne a été identifiée comme victime de la traite, le centre délivre un certificat à cet effet. Sur la base d'une évaluation des besoins, un programme d'aide personnalisée est mis en place.

150. En 2012, des orientations destinées aux centres d'aide sociale et concernant l'organisation de la protection des victimes de la traite ont été publiées dans le cadre du programme conjoint mentionné au paragraphe 39. Elles contiennent des indicateurs de la traite, des informations sur les droits des victimes et des instructions détaillées sur l'élaboration de programmes d'aide personnalisée. En outre, un règlement relatif à la protection des victimes de la traite dans le système de protection sociale a été rédigé en mai 2012, mais il n'était pas encore entré en vigueur au moment de la visite du GRETA. Le règlement se fonde sur la loi sur la protection sociale de 2011 et indique les étapes à suivre par les services sociaux lorsqu'ils détectent une victime potentielle de la traite. Selon le projet de règlement, l'« identification préliminaire » incombe aux centres d'aide sociale. Le Centre de protection des victimes de la traite doit établir un contact direct avec la victime potentielle au plus tard 24 heures après avoir été informé de l'identification préliminaire. Il doit ensuite procéder à l'identification dans un délai de trois mois suivant le premier contact avec la victime potentielle. Il est également chargé de coordonner l'aide aux victimes adultes, tandis que l'aide aux enfants et aux adultes handicapés relève de la responsabilité des centres municipaux d'aide sociale.

151. Les autorités serbes ont indiqué qu'un autre règlement fondé sur la loi sur la protection sociale de 2011, à savoir le règlement sur les conditions minimales en matière de prestation de services de protection sociale, entré en vigueur le 22 mai 2013, définit les conditions applicables à l'ensemble des services de protection sociale et de ce fait les conditions d'hébergement dans les centres d'accueil des victimes de la traite. Étant donné que de nombreux règlements n'ont pas encore été adoptés, le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales a élaboré un Plan d'action pour appliquer la loi sur la protection sociale. Ce plan prévoit des mesures dans six domaines, la première étant l'adoption des règlements qui font défaut, et notamment le règlement sur les tâches spécifiques relatives à la protection des victimes de la traite des êtres humains.

152. Selon les statistiques fournies par les autorités serbes, au cours de la période 2010-2012, l'Agence de coordination de la protection des victimes de la traite a procédé à l'identification de 304 victimes potentielles au total, parmi lesquelles 244 ont été reconnues victimes de la traite. Parmi les victimes potentielles orientées vers l'agence pour identification formelle, 265 l'ont été par la police, 10 par le foyer pour enfants sans protection parentale (dirigé par l'Institut éducatif des enfants et des jeunes), 15 par les ONG Astra et Atina, 5 par l'OIM, 1 par le HCR, 2 par des centres d'aide sociale et 2 par un foyer pour victimes de la traite en Bosnie-Herzégovine. Après la création du centre, au cours de la période comprise entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 31 décembre 2012, ce sont au total 43 victimes de la traite qui ont été formellement identifiées (dont 23 enfants).

153. Le GRETA note que les ONG peuvent orienter les victimes potentielles de la traite vers l'agence mais qu'elles n'ont pas de rôle officiel dans le processus d'identification. L'ONG Astra a mis en place une assistance téléphonique d'urgence en mars 2002, ce qui a permis semble-t-il d'identifier 402 personnes et/ou de leur venir en aide. Parmi ces personnes, toutes n'ont pas été signalées à l'agence car Astra respecte le souhait des personnes de se faire connaître ou non auprès de l'agence. En effet, certaines victimes peuvent hésiter à entrer en contact avec des institutions de l'État par crainte d'être officiellement identifiées et de ce fait de subir, ouvertement ou non, des pressions pour aider la police et témoigner contre les trafiquants. Les autorités serbes ont insisté sur le fait que le Centre de protection des victimes de la traite est totalement indépendant de la police et du pouvoir judiciaire. Un document est actuellement rédigé pour établir des procédures détaillées en vue d'une coopération pratique entre le centre, les ONG Astra et Atina et le Centre pour l'intégration des jeunes. Parmi les points abordés figure la participation des ONG au processus d'identification.

154. En 2009-2010, l'ONG Atina, en coopération avec la mission de l'OSCE en Serbie, a mis en œuvre un projet intitulé « Mise en place de mécanismes locaux d'orientation et d'une campagne régionale », dans le but de renforcer les moyens dont disposent les institutions locales dans les villes de Novi Pazar, de Raska et de Prijepolje pour identifier les victimes de la traite et les orienter vers une aide grâce à la création de mécanismes d'orientation au niveau local. Le groupe visé comprenait des femmes victimes et potentiellement victimes de la traite, des employés de centres d'aide sociale, des ONG locales, des professionnels de la santé, des fonctionnaires de police, des procureurs et des représentants de l'agence pour l'emploi. La campagne a contribué à la mise en place, au niveau local, d'un réseau d'identification et d'orientation des victimes.

155. Le GRETA a été informé de la création (avec le financement de l'UE) de task forces dans sept villes serbes. Ces groupes jouent un rôle dans la détection de cas de traite. Un mémorandum de coopération doit être signé dans sept villes serbes courant octobre 2013. Par ailleurs, le GRETA a été informé de la constitution d'une équipe mobile à Vojvodine (composée d'un psychologue, d'un travailleur social, d'un avocat, etc.) dans le cadre d'un projet dirigé par l'ONG Centre humanitaire de Novi Sad. Depuis mai 2013, le ministère de l'Intérieur et l'OIM se consacrent à la mise en œuvre du projet intitulé « Renforcer le partenariat systématique pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains » qui prévoit la mise en place d'équipes de coordination locales dans 10 municipalités serbes (Pančevo, Kikinda, Sombor, Novi Pazar, Šabac, Smederevo, Požarevac, Leskovac, Pirot et Prokuplje). Ces équipes seront constituées de représentants de centres d'aide sociale, de bureaux de la jeunesse, de la justice, du parquet, de la police, d'autres organismes gouvernementaux, de la Croix-Rouge serbe et d'ONG.

156. Les inspecteurs du travail peuvent jouer un rôle dans la détection et le signalement de cas potentiels de traite aux fins d'exploitation par le travail. En Serbie, les inspecteurs du travail n'ont le droit d'inspecter que des entreprises qui sont officiellement immatriculées. L'inspection du travail dispose d'effectifs limités (250 inspecteurs du travail pour quelque 324 500 entreprises immatriculées), ce qui ne lui permet pas de couvrir tous les secteurs économiques dans lesquels une exploitation par le travail pourrait avoir lieu. Les inspecteurs du travail peuvent inspecter des exploitants agricoles individuels (s'ils sont agréés auprès du ministère des Finances) mais ils n'ont aucun pouvoir en matière de travail domestique. Si des inspecteurs du travail reçoivent des informations concernant une victime présumée de la traite, ils sont tenus de communiquer immédiatement ces informations aux autorités compétentes. Le GRETA croit comprendre que la législation relative aux inspections du travail est en cours de modification, notamment en vue d'habiliter les inspecteurs du travail à prendre des mesures à l'encontre des personnes morales et physiques qui emploient illégalement des étrangers.

157. Selon des informations fournies par les autorités serbes, l'administration fiscale ("Tax Administration" – un organisme relevant du ministère des Finances) joue un rôle central dans le contrôle des entités commerciales non enregistrées. L'une de ses compétences premières est l'enregistrement des contribuables en leur accordant des numéros d'identification fiscale. En outre, l'Inspection du marché, qui est subordonné au ministère du Commerce intérieur et extérieur et des Télécommunications, a le pouvoir de contrôler, entre autres, le commerce, le commerce en ligne, les conditions du commerce des biens et de la fourniture de services, y compris par les entreprises non enregistrées. De plus, le contrôle des entités commerciales non enregistrées est effectué par l'Inspection du tourisme, qui relève du ministère de l'Économie. Si l'Inspection du travail constate qu'un employeur n'est pas inscrit à l'Agence de registres des entreprises, il le notifie à l'une des autorités susmentionnées.

158. En ce qui concerne les enfants, l'entretien d'identification est adapté selon l'âge de l'enfant et la présence de l'autorité de tutelle est obligatoire. L'évaluation concernant la famille fait l'objet d'une attention particulière, notamment pour déterminer si la famille offre un environnement sûr. Le droit de la famille prévoit la désignation d'un tuteur provisoire pour les mineurs non accompagnés (la tutelle est assurée par le centre d'aide sociale de la municipalité où l'enfant a été trouvé). Entre juillet et décembre 2012, 14 enfants victimes de la traite ont été confiés à un tuteur provisoire. Au cours des huit premiers mois de l'année 2013, ce sont deux enfants présumés victimes de la traite, qui avaient demandé l'asile, qui ont fait l'objet de mesures de tutelle provisoire. Cependant, le GRETA note que selon un rapport du HCR sur la Serbie publié en 2012, les dispositions révèlent un certain nombre d'incohérences (par exemple, l'enfant peut avoir jusqu'à trois tuteurs différents au cours de la procédure de demande d'asile, ce qui rend difficile, voire impossible, d'établir une relation de confiance entre l'enfant et le tuteur ; les tuteurs ne sont pas suffisamment formés pour répondre aux besoins des enfants non accompagnés et après le premier contact, ils vont rarement les voir dans les centres pour demandeurs d'asile)<sup>37</sup>. Selon les autorités serbes, la procédure visée aux articles 126 à 134 du droit de la famille a été établie de telle sorte qu'il est impossible qu'une personne soit confiée à plusieurs tuteurs. Le Commissaire aux réfugiés et aux migrations a expliqué qu'un mineur non accompagné pouvait avoir jusqu'à trois tuteurs différents, mais que c'était le seul moyen de s'assurer de la présence d'un tuteur à tout moment, dans les différents lieux où l'enfant se trouve (c'est-à-dire aux points de passage des frontières, dans le centre d'hébergement temporaire et dans le centre d'accueil). Dans la pratique, un enfant demandeur d'asile ne peut pas avoir plusieurs tuteurs provisoires en même temps.

159. Selon les informations reçues des autorités compétentes en matière d'asile, au cours du premier semestre 2012, 176 mineurs non accompagnés ont été enregistrés comme demandeurs d'asile (la majorité d'entre eux étaient des garçons âgés de 16-17 ans) ; au cours des huit premiers mois de 2013, ce chiffre s'élevait à 216. Comme la plupart des adultes demandeurs d'asile, les mineurs non accompagnés quittent souvent la Serbie avant qu'une décision n'ait été prise concernant leur demande et se rendent dans des pays de l'Union européenne. Les enfants non accompagnés qui demandent l'asile sont hébergés dans les centres pour demandeurs d'asile de Banja Koviljača et de Bogovadja, qui relèvent du mandat du Commissaire aux réfugiés et aux migrations. Les autorités serbes ont indiqué que quatre employés du Commissariat avaient participé à des ateliers sur la protection des victimes de la traite en 2012. Pour ce qui est des mineurs étrangers non accompagnés qui sont entrés illégalement en Serbie ou qui sont en situation irrégulière dans le pays, ils sont hébergés à l'Institut éducatif des enfants et des jeunes à Belgrade (12 places, voir paragraphe 172) et dans un établissement situé à Niš (10 places). Les autorités serbes ont indiqué que seulement quelques mineurs non accompagnés avaient demandé l'asile pendant la période où ils étaient hébergés dans les centres pour mineurs non accompagnés de Belgrade et de Nis (sur les 216 demandes reçues, seulement 12 provenaient de ces établissements au cours des huit premiers mois de 2013).

160. Le GRETA est préoccupé par la situation des mineurs non accompagnés en Serbie et par les efforts manifestement insuffisants qui sont réalisés pour identifier les enfants en danger parmi ce groupe. Les autorités serbes ont indiqué que dès leur arrivée au centre d'hébergement de l'Institut éducatif des enfants et des jeunes à Belgrade, les mineurs étrangers reçoivent des informations écrites sur leurs droits et responsabilités dans la langue de leur pays d'origine. Dans un délai de 24 heures, ils rencontrent un interprète, un psychologue et un avocat qui les informent sur leurs droits et leur apportent une aide psychologique et juridique. Tous les experts du centre d'hébergement ont suivi une formation concernant le traitement des victimes de la traite. Le Commissaire aux réfugiés et aux migrations ainsi que le ministère de l'Intérieur ont proposé ensemble de lancer un projet dans le cadre du programme de jumelage (TWINNING) de l'Union européenne. Dans ce projet, qui devrait être mis en œuvre en 2014, des experts des institutions compétentes des Etats membres de l'UE pourraient aider à mettre en place des procédures pour l'accueil des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et pour le travail avec ces derniers.

<sup>37</sup> HCR, Serbia as a Country of Asylum - Observations on the Situation of Asylum-Seekers and Beneficiaries of International Protection in Serbia, août 2012, pp.56-58.

161. Selon le rapport susmentionné du HCR, la Serbie est un pays de transit pour les flux migratoires mixtes en provenance de l'Asie et du Moyen-Orient et à destination des Etats membres de l'UE. La Serbie a connu une augmentation spectaculaire du nombre de demandeurs d'asile sur la période 2008-2011 (3 100 demandes en 2011 contre 77 en 2008). Selon les autorités serbes, environ un tiers des migrants irréguliers qui arrivent en Serbie demandent l'asile pour éviter d'être placés dans des centres de rétention, mais la majorité d'entre eux quittent la Serbie avant que leur demande d'asile n'ait été examinée. Le Bureau de l'asile dispose de moyens insuffisants pour traiter le nombre croissant de demandes d'asile et détecter d'éventuelles victimes de la traite parmi ces demandeurs. Le GRETA redoute pour cette raison qu'un nombre considérable de victimes de la traite ne soient pas identifiées en tant que telles. Selon les autorités serbes, lorsque des agents du Bureau de l'asile rencontrent une victime potentielle de la traite dans l'exercice de leurs fonctions ordinaires, ils informent l'unité compétente du ministère de l'Intérieur qui prend toutes les mesures nécessaires et informe le Centre de protection des victimes de la traite. **Le GRETA considère que les autorités serbes devraient intensifier leurs efforts pour détecter les victimes potentielles de la traite parmi les demandeurs d'asile et faire en sorte qu'elles soient orientées vers le Centre de protection des victimes de la traite pour être formellement identifiées et bénéficier d'une aide.**

162. Le GRETA se félicite du caractère multidisciplinaire de l'approche d'identification des victimes de la traite et note avec satisfaction que la reconnaissance du statut de victime de la traite en Serbie n'est pas subordonnée à la volonté de la personne de coopérer avec les autorités chargées des enquêtes ou des poursuites. Par ailleurs, le GRETA note que les ONG spécialisées peuvent apporter une contribution importante au processus d'identification des victimes et qu'elles devraient être associées à un effort interinstitutionnel pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient identifiées. C'est ce que prévoit l'article 10 de la Convention, en vertu duquel l'identification est un processus de collaboration entre les autorités et les organisations qui viennent en aide aux victimes.

163. **Le GRETA considère que les autorités serbes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de toutes les mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention. A cette fin, les autorités serbes devraient :**

- **promouvoir le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en définissant officiellement le rôle et la contribution des ONG spécialisées et en associant à l'identification d'autres acteurs compétents, tels que les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux et les professionnels de la santé ;**
- **fournir aux professionnels de terrain 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 ;**
- **poursuivre une approche proactive en matière d'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail en encourageant la tenue d'inspections du travail dans les secteurs les plus exposés au risque (par exemple agriculture, loisirs, services, bâtiment, travaux domestiques) ;**
- **accorder davantage d'attention à l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les mineurs étrangers non accompagnés et renforcer la formation du personnel en contact avec ces personnes.**

b. Assistance aux victimes

164. 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 en matière de sécurité et de protection des victimes, 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, prenant en compte les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable, et ceux 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 est également mentionnée 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.

165. En Serbie, la loi sur la protection sociale de 2011 (article 41) indique que les personnes soumises à la traite peuvent bénéficier des services de protection sociale sans avoir à prouver qu'elles ont besoin d'aide, et l'article 206 précise que le financement de l'hébergement des personnes soumises à la traite incombe à l'Etat. Le Centre de protection des victimes de la traite est chargé de définir les besoins des victimes et de les orienter vers une assistance, qui comprend un hébergement, une aide psychologique et financière, des conseils, des informations, une assistance médicale ainsi que l'accès à l'éducation, au marché de l'emploi et à une formation professionnelle. Ce sont essentiellement des ONG et des centres d'aide sociale qui viennent en aide aux victimes.

166. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 28, l'ouverture d'un centre national d'accueil des victimes de la traite, au sein de la structure du Centre de protection des victimes de la traite, a été reportée ; les locaux affectés à cet usage avaient été saisis provisoirement en raison de soupçons d'acquisition par des moyens frauduleux. La situation devrait être réglée courant 2014.

167. Au moment de la visite d'évaluation du GRETA, un hébergement spécialement destiné aux victimes de la traite était fourni dans un foyer de transition géré par l'ONG Atina. Le GRETA s'est rendu dans cet hébergement, situé dans un appartement loué dans un lieu tenu secret et pouvant accueillir jusqu'à six femmes. Au moment de la visite du GRETA, trois victimes de la traite étaient hébergées dans le foyer de transition. Deux travailleurs sociaux et un psychologue y travaillaient ; l'assistance médicale et les autres services d'aide nécessaires avaient été confiés à des spécialistes extérieurs. Les victimes bénéficiaient d'un soutien psychologique, d'une aide pour accéder à l'éducation et trouver un emploi, mais aussi d'une assistance pendant les procédures en justice. Les fonds nécessaires au fonctionnement du foyer de transition étaient essentiellement fournis par l'OIM.

168. Le GRETA a été informé que les femmes victimes de la traite pouvaient aussi être hébergées dans un foyer pour victimes de violence domestique dirigé par le centre d'aide sociale de Leskovac. En outre, entre juillet 2011 et octobre 2012, l'ONG Centre humanitaire de Novi Sad, en partenariat avec le centre local d'aide sociale, a mis en œuvre le projet « Protection et insertion des victimes de la traite à Vojvodine » avec le soutien financier du programme conjoint. Dans le cadre de ce projet, une partie des locaux du foyer pour victimes de violence domestique à Novi Sad ont été aménagés pour héberger des femmes victimes de la traite. Cependant, cette activité a été abandonnée en octobre 2012 en raison des ressources humaines et financières insuffisantes du centre d'aide sociale.

169. Les autorités serbes ont indiqué qu'actuellement, le Bureau de coordination de la protection des victimes de la traite oriente les victimes qui ont besoin d'être hébergées vers le foyer géré par l'ONG Atina et des foyers/centres d'accueil gérés par les centres d'aide sociale de Novi Sad, Sombor, Zrenjanin, Pančevo et Čačak. Des négociations sont en cours avec les centres de Šabac et de Priboj et le foyer de Niš. Au cours du second semestre 2012, sur les 43 personnes identifiées comme victimes de la traite, seulement 27 avaient besoin d'un hébergement. Les capacités d'hébergement étaient la plupart du temps utilisées par les enfants (20 enfants contre 7 adultes). Les victimes adultes étaient hébergées dans le foyer de transition géré par l'ONG Atina et une victime, un homme, était hébergé dans le centre de gérontologie de Belgrade.

170. En Serbie, il n'existe aucune structure d'hébergement réservée aux hommes victimes de la traite. Les représentants d'organismes publics ont indiqué que ces victimes bénéficieraient de l'assistance nécessaire sur une base ad hoc. Au second semestre 2012, 24 victimes de sexe masculin ont été identifiées (18 adultes et six garçons). En ce qui concerne les garçons, quatre ont été placés sous tutelle, les deux autres garçons ont été hébergés dans des établissements spécialisés de protection sociale. Pour ce qui est des hommes victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, il n'a pas été nécessaire de les héberger. Si un homme devait être hébergé en urgence, il serait placé dans un centre d'accueil pour adultes ayant besoin d'une protection sociale. En Serbie, on recense 73 établissements de ce type ; les personnes ayant des besoins particuliers (personnes âgées, présentant un handicap physique ou ayant des problèmes de développement) peuvent être placées dans ces centres où elles sont soignées 24 heures sur 24, hébergées et nourries. Outre l'hébergement, les hommes victimes de la traite peuvent recevoir tous les autres types d'aide dont bénéficient les femmes victimes de la traite (aide médicale, financière, psychothérapeutique, juridique, aide pour trouver un emploi ou reprendre ses études). Cependant, les autorités serbes ont mentionné des difficultés lorsqu'il s'agit de venir en aide aux hommes victimes de la traite (par exemple, ce sont généralement eux qui subviennent aux besoins de leur famille et qui, une fois un travail terminé, en acceptent immédiatement un autre ; la nature des emplois qu'ils occupent - bâtiment ou travail saisonnier - les oblige souvent à se déplacer ; leur attitude face à l'expérience qu'ils ont vécue ; ils doutent de la possibilité d'être aidés.)

171. En vertu de l'article 241-6 de la loi sur les soins de santé, les ressortissants étrangers identifiés comme victimes de la traite relèvent de la catégorie des personnes dont les frais médicaux doivent être pris en charge par l'État. Cependant, le GRETA a été informé que les établissements de santé locaux n'ont en général pas connaissance de cette disposition et demandent aux ONG et autres prestataires de services de payer pour l'assistance médicale fournie aux victimes étrangères de la traite. En ce qui concerne les mesures de santé prises à l'égard des ressortissants serbes qui sont victimes de la traite, elles sont censées être assurées par les services sociaux locaux.

172. La délégation du GRETA s'est rendue dans deux structures qui hébergent notamment des enfants victimes de la traite. La première avait été mise en place au sein de l'Institut éducatif des enfants et des jeunes à Belgrade (relevant du ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales), et comprenait un foyer pour filles et garçons (âgés de 7 à 18 ans) ayant besoin d'une protection sociale d'urgence, un centre pour les mineurs étrangers non accompagnés et un programme pour les enfants des rues. Le foyer disposait d'une capacité totale de 16 places, avec des parties séparées pour les garçons et les filles (chaque partie étant composée de deux chambres de quatre lits chacune et d'un espace de vie). Environ 500-600 enfants étaient hébergés chaque année dans ce foyer. Au moment de la visite du GRETA, le foyer accueillait 19 enfants, dont deux filles victimes de la traite. Le personnel (14 membres au total) était composé d'un psychologue, d'une pédagogue, de deux travailleurs sociaux, d'une infirmière et d'éducateurs spécialisés (six travaillant le jour et deux la nuit). Tous ont reçu une formation spécialisée. Les enfants bénéficiaient d'un soutien psychologique personnalisé, étaient scolarisés en dehors de l'institut et avaient accès à des activités diverses. Pour ce qui est du centre de mineurs étrangers non accompagnés, il était composé de deux chambres (de quatre et huit lits respectivement) et d'un espace de vie commun. Les mineurs étrangers avaient également accès à des activités (p. ex. club internet, télévision en langues étrangères, salle de sport, ateliers de création).

173. En outre, le GRETA a visité un hébergement sécurisé du centre d'action sociale à Novi Sad qui accueille, entre autres, des enfants victimes de la traite. Il y a un total de 30 places (dans des chambres de quatre à six lits). L'ONG Centre humanitaire de Novi Sad participe au soutien offert aux victimes. En 2012, cet hébergement sécurisé a accueilli 12 enfants victimes de traite dont le séjour a duré de un à deux mois ; exceptionnellement un enfant afghan y est resté pendant 13 mois. Le personnel se compose de sept infirmières pour les enfants de moins de 3 ans, sept éducateurs spécialisés, des psychologues et des travailleurs sociaux qui s'occupent des enfants entre sept et 18 ans. Une équipe d'experts composée de pédagogues, de psychologues et de travailleurs sociaux pour s'occuper des enfants traumatisés est disponible. Le centre d'action sociale a été chargé de déterminer les besoins des enfants et veiller à la désignation d'un tuteur, tandis que l'équipe multidisciplinaire a décidé de la participation d'autres professionnels à l'assistance aux victimes.

174. Selon les informations communiquées par les autorités serbes, en 2011 la municipalité de Belgrade a alloué environ 40 000 euros au financement de l'assistance et de la protection des victimes de la traite assurées par des ONG et d'autres acteurs à Belgrade. En outre, en 2011, le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales a affecté quelque 19 000 euros au financement du foyer de transition géré par l'ONG Atina. Cependant, la majeure partie des dépenses engagées pour l'assistance aux victimes est financée par des donateurs extérieurs. Le programme conjoint incluait un Fonds pour la protection directe des victimes de la traite, concernant des mesures telles que l'obtention de qualifications supplémentaires, la requalification et l'emploi des victimes de la traite. Ces activités ont été menées par les ONG Atina et Centre pour l'intégration des jeunes à Belgrade, Centre humanitaire de Novi Sad et le centre d'aide sociale de Novi Sad ainsi que l'ONG Dawn et le foyer pour enfants « Duško Radović » à Niš, pour un montant total d'environ 150 000 euros. Les frais de personnel ainsi que les dépenses liées à l'utilisation des locaux du centre d'aide sociale de Novi Sad et du foyer pour enfants « Duško Radović » ont été pris en charge par l'État.

175. En 2011-2012, un projet intitulé « Inclusion sociale durable des victimes et des victimes potentielles de la traite » a été mis en œuvre par les ONG Atina, Centre pour l'intégration des jeunes, Centre humanitaire de Novi Sad et le foyer pour victimes de violence familiale à Nis, sous les auspices du programme conjoint. Le projet consistait à mettre en place un réseau de prestataires de services pour les victimes de la traite dans trois localités situées en dehors de Belgrade. Ce réseau aidait les victimes à obtenir un hébergement dans des foyers de transition, à régulariser leur statut juridique, à obtenir une assistance juridique dans des procédures en justice, ainsi qu'une aide pour trouver un emploi, obtenir un soutien psychologique, se préparer à la vie en société, etc.

176. Tout en saluant le projet d'ouverture d'un centre national d'accueil des victimes de la traite, le GRETA constate une pénurie de places d'hébergement et une insuffisance de fonds consacrés à l'assistance aux victimes de la traite en Serbie. En outre, les programmes d'insertion de longue durée et les initiatives destinées à assurer une réinsertion durable des victimes de la traite font défaut. L'évaluation de la mise en œuvre du Plan d'action national pour 2009-2011 a reconnu la nécessité de faciliter un soutien politique et financier global pour la mise en œuvre des activités de lutte contre la traite et a considéré qu'il était essentiel de faire en sorte que le financement des services fournis aux victimes par les ONG soit maintenu. Le GRETA note que le projet de stratégie nationale pour 2013-2018 prévoit d'augmenter le financement par le budget de l'État des activités de lutte contre la traite en introduisant une ligne budgétaire distincte à compter de 2014.

**177. Le GRETA exhorte les autorités serbes à intensifier leurs efforts pour fournir une assistance aux victimes de la traite, et notamment :**

- **faire en sorte que toutes les mesures d'assistance prévues par la législation soient garanties en pratique ; si cette assistance est déléguée à des ONG, qui jouent alors le rôle de prestataire de services, l'État est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;**
- **fournir un hébergement convenable et sûr avec un nombre de places suffisant pour les victimes de la traite, y compris pour les hommes et les enfants, compte tenu de l'analyse de l'évolution du phénomène de la traite en Serbie ;**
- **s'assurer que les services proposés sont adaptés aux besoins spécifiques des victimes de la traite, y compris les enfants, et que des conditions minimales sont garanties lorsque les victimes de la traite sont hébergées dans des structures qui ne leur sont pas spécifiquement destinées ;**
- **garantir aux victimes de la traite un accès au système public de soins de santé ;**

- **faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et éviter qu'elles soient de nouveau soumises à la traite en leur offrant une assistance de longue durée, y compris en assurant leur formation professionnelle et en leur donnant accès au marché du travail.**

178. **Le GRETA invite également les autorités à continuer de dispenser une formation régulière à tous les professionnels chargés de mettre en œuvre des mesures d'assistance destinées aux victimes de la traite.**

c. Délai de rétablissement et de réflexion

179. 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.

180. Il n'existe pas dans la législation serbe de disposition concernant spécifiquement un délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes de la traite. Les autorités serbes renvoient à cet égard à l'instruction sur la mise en œuvre de la loi sur les étrangers, promulguée par le ministre de l'Intérieur le 14 juillet 2009. Le chapitre XXVII de cette instruction, qui a pour titre « Permis de séjour pour motifs humanitaires », prévoit qu'une autorisation de séjour temporaire pour motifs humanitaires doit être accordée aux ressortissants étrangers dont l'Agence de coordination de la protection des victimes de la traite a constaté le besoin de protection en tant que victime de la traite. Le paragraphe 68 de l'instruction énonce qu'un permis de séjour d'une durée de trois mois peut être délivré aux victimes de la traite en vue de leur fournir une protection et une assistance lors de la période de rétablissement et du rapatriement ou du retour dans le pays de résidence précédent. Le paragraphe 69 prévoit qu'un permis de séjour d'une durée de six mois peut être délivré aux victimes de la traite qui coopèrent avec les autorités compétentes aux fins de l'enquête. Enfin, le paragraphe 70 énonce qu'un permis de séjour d'une durée d'un an peut être délivré aux victimes de la traite qui participent activement à la procédure judiciaire, en qualité de témoin ou de partie lésée, et lorsque cela s'impose pour la sécurité de ces personnes.

181. Le paragraphe 72 de l'instruction prévoit que, lorsqu'une victime étrangère est accueillie dans un foyer pour victimes de la traite, l'Agence de coordination de la protection des victimes de la traite doit adresser dans les sept jours une demande de permis de séjour temporaire au service compétent du ministère de l'Intérieur, en fonction du lieu où se trouve le foyer. La demande doit porter la signature personnelle de la victime. La procédure de délivrance des permis de séjour temporaires aux victimes de la traite dure trois jours à compter du dépôt de la demande.

182. Selon les informations fournies par les autorités serbes, le nombre de victimes de la traite ayant bénéficié d'un délai de rétablissement et de réflexion s'élève à sept en 2009, deux en 2010 et 11 en 2011.

183. Le GRETA souligne que la Convention prévoit qu'un délai de rétablissement et de réflexion est accordé non seulement aux victimes identifiées, mais aussi « lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime », et donc avant la fin de la procédure d'identification. L'approche centrée sur la victime qui sous-tend la Convention implique 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.

184. **Le GRETA exhorte les autorités serbes à revoir la législation de manière à ce qu'elle contienne une définition explicite du délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention, et à ce que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention soient proposées aux personnes concernées durant cette période. Il y a lieu de préciser que le délai de rétablissement et de réflexion n'est pas subordonné à la coopération de la victime avec les autorités chargées des enquêtes et des poursuites.**

d. Permis de séjour

185. L'article 14, paragraphe 1, de la Convention prévoit la délivrance d'un permis de séjour renouvelable 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.

186. En vertu de l'article 28 de la loi sur les étrangers, un permis de séjour temporaire doit être délivré aux étrangers victimes de la traite si cela est dans l'intérêt de la conduite d'une procédure judiciaire, sauf si des raisons d'ordre public et de sécurité s'y opposent ou s'il existe des motifs raisonnables de croire que le séjour ne serait pas utilisé aux fins visées. Les victimes étrangères de la traite qui n'ont pas les moyens d'assurer elles-mêmes leur subsistance doivent être nourries et convenablement hébergées, dans des conditions de vie répondant aux besoins essentiels, pour la durée du séjour temporaire. L'article 29 prévoit qu'un permis de séjour temporaire peut être délivré pour la durée nécessaire à la participation de la victime à la procédure judiciaire. L'instruction sur la mise en œuvre de la loi sur les étrangers établit qu'un permis de séjour temporaire délivré à une victime de la traite peut être prolongé dès lors que les motifs de sa délivrance persistent, jusqu'à six mois si la victime coopère avec les autorités dans la détection d'infractions pénales et jusqu'à un an si elle participe activement à la procédure judiciaire en qualité de témoin ou de partie lésée, ou pour des raisons de sécurité personnelle.

187. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 180, l'instruction sur la mise en œuvre de la loi sur les étrangers prévoit la possibilité de délivrer un permis de séjour temporaire pour motifs humanitaires, d'une durée pouvant aller jusqu'à trois mois, aux victimes étrangères de la traite. Il apparaît toutefois que cette disposition est assimilée à l'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion ; or il convient de ne pas confondre le délai de rétablissement et de réflexion avec le permis de séjour (voir le paragraphe 175 du rapport explicatif de la Convention). L'instruction sur la mise en œuvre de la loi sur les étrangers ne permet pas de prolonger le permis de séjour pour motifs humanitaires au-delà de trois mois.

188. Selon les informations fournies par les autorités serbes, six victimes de la traite ont reçu des permis de séjour en 2008, une en 2010 et deux en 2011. Dans la deuxième moitié de 2012, une victime de la traite a reçu un permis de séjour pour motifs humanitaires ; cette victime a accepté de bénéficier d'une aide au rétablissement et à l'intégration ainsi que de coopérer avec les autorités chargées des poursuites (pour une durée initiale de trois mois suivie de prolongations de six mois et d'un an). Par la suite, la victime a opté pour un retour volontaire dans son pays d'origine pour raisons familiales. Un permis de séjour pour motifs humanitaires a également été délivré en 2013 (pour une durée initiale de trois mois suivie d'une prolongation de six mois).

189. **Le GRETA exhorte les autorités serbes à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, notamment lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités.**

e. Indemnisation et recours

190. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties doivent aussi prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les trafiquants, et prendre des mesures pour faire en sorte que l'indemnisation des victimes soit garantie, conformément à leur droit interne. Une approche fondée sur les droits de l'homme de la lutte contre la traite requière des poursuites effectives contre les trafiquants en mettant l'accent sur le droit à un recours effectif pour la victime. Par ailleurs, les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

191. Le code de procédure pénale serbe (CPP) prévoit la possibilité, pour la partie lésée ou la victime d'une infraction pénale, ou ses héritiers ou mandataires, de déposer une demande d'indemnisation des préjudices subis. La demande peut être soumise au tribunal à la fin de l'enquête principale ; le tribunal rendra une décision positive ou négative au cours du procès, sous réserve que cela ne retarde pas exagérément la procédure. Si la procédure risque d'être exagérément retardée par l'examen de la demande et la délibération consécutive, le tribunal peut orienter la personne concernée vers une procédure civile pour exercer ses droits à être indemnisée. La demande d'indemnisation peut être annulée par la personne qui l'a déposée jusqu'à la fin de l'enquête principale ; après l'annulation, le droit à indemnisation ne peut s'exercer que dans le cadre d'une procédure civile.

192. L'article 210 du CPP donne aux tribunaux la possibilité de geler les avoirs des auteurs d'infractions en prévision d'une future demande d'indemnisation. Selon les autorités serbes, cette mesure a été appliquée avec succès dans certaines affaires en rapport avec le crime organisé. En outre, l'article 45 de la loi sur la saisie des produits du crime prévoit la possibilité d'indemniser les victimes d'infractions lorsque les biens de l'auteur de l'infraction ont été confisqués après une décision de justice définitive. Dans les cas où l'indemnisation ne peut être exigée de l'auteur de l'infraction, le tribunal peut décider qu'elle sera prélevée sur les biens confisqués.

193. Dans la pratique, il est très difficile pour les victimes de se faire indemniser par les trafiquants. Le GRETA a reçu des informations selon lesquelles les tribunaux sont en général réticents à tenir compte des demandes d'indemnisation dans le cadre des procédures pénales, par crainte d'en augmenter la durée, et renvoient fréquemment les victimes à des procédures civiles. Or, dans les procédures civiles, qui peuvent durer plus longtemps encore, la charge de la preuve incombe aux victimes et celles-ci doivent engager des montants importants. Aucune victime de la traite n'a pu obtenir d'indemnisation en Serbie, ni par voie civile, ni par voie pénale.

194. Il n'existe actuellement aucun moyen permettant aux victimes de la traite de se faire indemniser par l'Etat. La mission de l'OSCE en Serbie a conduit une étude sur les mécanismes existants d'indemnisation des victimes de la traite et a établi un rapport qui comporte une série de recommandations visant à remédier à ce problème. Le GRETA note que la Serbie a signé la Convention du Conseil de l'Europe relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes, mais ne l'a pas encore ratifiée. Selon les informations fournies par les autorités serbes, la ratification de cette convention devrait avoir lieu en 2014.

195. Il n'existe pas de loi sur l'assistance juridique gratuite en Serbie. A cet égard, les victimes de la traite dépendent des ONG ; l'ONG Astra, par exemple, aurait dépensé environ 32 000 euros pour la représentation juridique de victimes de la traite. Le GRETA a appris qu'un droit à l'assistance juridique des témoins vulnérables (y compris les victimes de la traite) est inscrit dans le nouveau code de procédure pénale. Le ministère de la Justice et de l'Administration de l'État a mis en place un groupe de travail chargé de rédiger un projet de loi sur l'assistance juridique gratuite, qui devrait être achevé fin 2013 et transmis au Conseil de l'Europe pour avis d'expert.

196. Les frais d'avocat du Centre de protection des victimes de la traite s'élevaient à 210 550 RSD (environ 1 834 EUR) en 2012 et à 264 700 RSD (environ 2 306 EUR) au 31 août 2013. Depuis sa création en juin 2012, le centre a fourni une assistance juridique à 28 victimes de la traite. En 2013, l'ONG Astra a pour sa part pris en charge les frais d'avocats dans quatre affaires. Quatre victimes de la traite (dont trois enfants) ont reçu une assistance juridique gratuite grâce à la désignation d'un avocat par le tribunal.

197. **Le GRETA exhorte les autorités serbes à prendre des mesures pour faciliter 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 faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique, en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats ;**
- **permettre aux victimes de la traite ayant quitté la Serbie de bénéficier des possibilités de demander une indemnisation.**

198. **De plus, étant donné qu'aucune victime de la traite n'a reçu d'indemnisation de la part des auteurs d'infractions, le GRETA exhorte les autorités serbes à établir un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient accès quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour.**

f. Rapatriement et retour des victimes

199. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement, avec la participation des institutions nationales ou internationales et des ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'État de retour, y compris la réinsertion dans le système éducatif et le marché du travail. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où les victimes retournent : responsables de l'application des lois, ONG, juristes et organismes sociaux, par exemple. Le retour des victimes de la traite doit de préférence être volontaire ; il est nécessaire d'assurer ce retour en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de toute procédure judiciaire liée au fait qu'elle est une victime de la traite.

200. Selon les procédures opérationnelles standard concernant les victimes de la traite (voir paragraphe 147), il incombe à l'Agence de coordination de la protection des victimes de la traite d'organiser le retour en toute sécurité des victimes. L'agence prend contact avec les institutions concernées du pays qui oriente la victime vers la Serbie et sollicite les évaluations nécessaires. Elle demande ainsi à la police d'évaluer s'il est possible d'assurer le retour sûr de la victime, et au centre d'aide sociale d'évaluer si la victime peut retourner dans sa famille d'origine (et de trouver un hébergement convenable si ce n'est pas le cas) et si d'autres mesures d'assistance dont la victime pourrait avoir besoin ont été prévues (compte tenu de son état de santé psychologique et physique, etc.). Après avoir accueilli la victime et l'avoir informée de ses droits, celle-ci est orientée vers d'autres fournisseurs de services (institutions publiques ou ONG).

201. Une procédure analogue est utilisée pour préparer, en coopération avec les autorités du pays concerné, le rapatriement des ressortissants étrangers identifiés comme victimes de la traite sur le territoire serbe. Les autorités serbes prennent contact avec la mission diplomatique et avec l'organisme d'assistance du pays d'origine ; elles veillent à ce qu'une personne accueille la victime à l'aéroport ou au poste-frontière et, le cas échéant, à ce que l'hébergement de la victime soit assuré.

202. Depuis son entrée en service en juin 2012, le nouveau Centre de protection des victimes de la traite est chargé d'assurer le rapatriement et le retour des victimes de la traite conformément à l'article 7 du projet de règlement sur les normes minimales de protection des victimes de la traite (intitulé « Rapatriement des victimes de la traite »). L'évaluation des risques liés au retour des victimes en Serbie est assurée par le centre d'aide sociale compétent, le Centre de protection des victimes de la traite et le ministère de l'Intérieur. Les centres d'aide sociale évaluent les facteurs de risque liés à la famille et à la personnalité de la victime en collaboration avec les organismes correspondants dans les autres pays. L'évaluation de la sécurité de la victime, par le ministère de l'Intérieur, revêt une importance essentielle. Toutes les parties sont associées à la procédure par l'intermédiaire des ministères compétents ou des missions diplomatiques ; des contacts directs sont établis avec les organisations compétentes du pays où se trouve la victime. Lorsque ce pays dispose d'un coordonnateur national, le premier contact est établi généralement par le bureau du coordonnateur national. Si la victime de la traite est un mineur, la décision de rapatriement est prise par ses parents ou ses représentants légaux en coopération avec le Centre de protection des victimes de la traite. Les parents de l'enfant font l'objet d'une évaluation afin de vérifier qu'ils n'ont pas commis d'infraction pénale et qu'ils disposent des capacités parentales nécessaires. La décision est toujours prise en y associant l'enfant, compte tenu de ses droits et du niveau de maturité lié à son âge. Le processus décisionnel est identique lorsque la victime est de nationalité étrangère.

203. **Le GRETA considère que les autorités serbes devraient prendre des mesures complémentaires pour faire en sorte que, lors de l'organisation du retour des victimes de la traite, il soit tenu dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de la procédure judiciaire ; cela suppose une protection contre les représailles et contre la traite répétée.**

#### **4. Mise en œuvre par la Serbie des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural**

##### a. Droit pénal matériel

204. Selon l'article 18 de la Convention, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. De plus, la Convention impose aux Parties d'envisager de prendre des mesures pour incriminer le fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite (article 19). 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).

205. L'article 388, paragraphe 1, du code pénal serbe (voir paragraphe 51) prévoit des peines comprises entre 3 et 12 ans d'emprisonnement pour l'infraction de base de traite des êtres humains. L'article 389 prévoit des peines comprises entre un et cinq ans pour la traite de mineurs aux fins d'adoption. L'article 390 prévoit des peines comprises entre 1 et 10 ans pour « esclavage et état proche de l'esclavage »

206. Les circonstances aggravantes prévues à l'article 388, paragraphes 3, 4, 5, 6 et 7 du CP comprennent la traite des enfants (au moins cinq ans d'emprisonnement), la traite entraînant de graves lésions corporelles (de cinq à 15 ans d'emprisonnement), la traite entraînant la mort d'une ou plusieurs personnes (au moins 10 ans d'emprisonnement), la traite répétée ou commise en groupe (au moins cinq ans d'emprisonnement) et la traite commise en groupe organisé (au moins 10 ans d'emprisonnement). Toutefois, deux circonstances aggravantes énoncées dans la Convention ne figurent pas dans l'article 388 du CP : lorsque l'infraction a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions et lorsque l'infraction a mis en danger la vie de la victime, délibérément ou par négligence grave. Les autorités serbes ont indiqué que, lorsqu'une infraction pénale de traite est commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions, celui-ci doit répondre de deux chefs d'inculpation : l'infraction pénale de traite des êtres humains en application de l'article 388 du CP et l'infraction pénale d'abus de fonctions en application de l'article 359 du CP. Plus généralement, la prise en considération de circonstances aggravantes est régie par l'article 54 du CP qui laisse au tribunal le soin d'évaluer dans chaque cas particulier dans quelle mesure des circonstances atténuantes ou aggravantes sont à prendre en compte ; en conséquence, un tribunal ayant constaté qu'une infraction pénale de traite a été commise en liaison avec des fonctions publiques aurait la possibilité de considérer cela comme une circonstance aggravante. En outre, l'article 388, paragraphe 4 du CP définit comme forme qualifiée d'infraction pénale de traite tout acte de traite ayant entraîné des lésions corporelles graves. Conformément à l'article 121, paragraphe 2 du CP, les atteintes à la santé ayant mis en danger la vie de la partie lésée constituent des lésions corporelles graves. En conséquence, l'article 388, paragraphe 4 du CP couvre également la mise en danger de la victime délibérément ou par négligence grave, telle qu'elle est énoncée par la Convention.

207. Les tribunaux serbes peuvent prendre en compte les condamnations antérieures des prévenus lorsqu'ils prononcent des sanctions dans des affaires de traite. L'article 54 du CP, qui établit une série de principes généraux concernant la détermination des peines, énonce qu'il incombe aux tribunaux de déterminer les peines à l'intérieur des limites définies par la loi en tenant compte de l'objectif poursuivi par la sanction et des éventuelles circonstances atténuantes ou aggravantes. Selon les autorités serbes, les tribunaux appliquent ces dispositions en considérant une éventuelle condamnation antérieure comme une circonstance aggravante qui justifie des peines plus lourdes. En vertu de la loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale et des accords internationaux pertinents auxquels la Serbie est Partie, les tribunaux peuvent demander à connaître les condamnations pénales prononcées dans d'autres pays.

208. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 120, l'article 388, paragraphe 8 du CP érige en infraction pénale le fait d'utiliser les services d'une personne en sachant qu'elle est victime de la traite. Le GRETA se félicite que cette disposition ait été incluse dans la loi serbe. L'infraction est assortie d'une peine comprise entre six mois et cinq ans d'emprisonnement (entre un an et huit ans si la victime est un enfant). Lors de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a eu connaissance d'un cas qui s'est récemment produit à Smederevo (opération « lanterne ») ; il s'agissait de l'exploitation sexuelle de 12 personnes (sept femmes et cinq filles) recrutées par des chauffeurs de taxi ; 16 personnes ont été condamnées en application de l'article 388, paragraphe 8 du CP en janvier 2013. Au cours de la procédure d'identification, il a été constaté que les sept femmes n'étaient pas victimes de la traite et les actes les concernant ont été qualifiés d'entremise aux fins de prostitution. Seule une personne a accepté de coopérer avec le Centre de protection des victimes de la traite et de se faire assister. Les cinq filles ont été identifiées comme victimes de la traite. Un programme d'aide personnalisée a été établi pour chaque victime par le centre d'aide social compétent de Smederevo avec le soutien du Centre et de l'ONG Astra.

209. Le fait de retenir des documents personnels dans le but de permettre la traite est l'un des actes contenus dans la définition de l'infraction de traite à l'article 388 du CP. Toutefois, les autres actes énoncés à l'article 20 de la Convention (soustraire, altérer, endommager ou détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne, lorsque cela a été commis intentionnellement afin de permettre la traite des êtres humains) ne semblent pas être qualifiés d'infraction pénale. Les autorités serbes ont indiqué que ces actes ne sont pas spécifiquement définis comme constitutifs de l'infraction pénale de traite mais que, dans la pratique, les tribunaux les considèrent comme équivalents à ceux de retenir des documents personnels et d'entretenir la dépendance et la détresse d'une autre personne (la victime), qui ont caractère d'infraction pénale. Les articles 355 et 357 du CP qualifient d'infraction pénale la falsification de documents personnels ou de documents officiels, notions qui couvrent le fait de fabriquer ou d'altérer un document personnel en vue de l'utiliser comme un document authentique, d'utiliser ou procurer de faux documents d'identité, et de détruire, altérer ou dissimuler un document officiel. Lorsque de tels actes ont été commis afin de permettre la traite, l'auteur doit répondre, outre de ces infractions, de l'infraction pénale de traite.

210. La loi de 2008 sur la responsabilité pénale des personnes morales couvre les actes de traite et peut s'appliquer aux personnes morales serbes ou étrangères qui commettent des infractions pénales en Serbie, aux personnes morales étrangères qui commettent des infractions sur le territoire d'un pays étranger en causant préjudice à la Serbie, à un ressortissant serbe ou à une personne morale serbe, et aux personnes morales serbes qui commettent des infractions à l'étranger. En vertu de l'article 13 de la loi, de telles infractions sont punissables d'une amende et du retrait du statut de personne morale. En outre, la loi prévoit la possibilité d'interdire la conduite d'activités et d'opérations, de confisquer les instruments, et de publier la condamnation. **Le GRETA souhaiterait savoir si des personnes morales ont été condamnées pour des infractions relatives à la traite.**

b. Non-sanction des victimes de la traite

211. 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.

212. La législation serbe ne comporte pas de disposition concernant spécifiquement la non-sanction des victimes de la traite. Selon les autorités serbes, l'article 14(2) du CP établit le principe général selon lequel il ne peut y avoir d'infraction pénale sans acte illégal ou culpabilité, indépendamment de la présence d'éléments constitutifs d'une infraction pénale. D'autre part, l'article 21 du CP établit qu'un acte commis sous une contrainte irrésistible ne peut être considéré comme une infraction pénale, tandis qu'un acte commis sous une contrainte qui n'est pas irrésistible entraîne la prise en compte de circonstances atténuantes entraînant l'allègement des peines. En vertu de l'article 236 du CPP, le parquet peut ajourner la poursuite d'une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans et, sous réserve de l'accord du tribunal, la poursuite d'une infraction punissable d'une peine comprise entre trois et cinq ans.

213. D'autre part, l'article 15 de la loi sur les infractions mineures énonce que, lorsqu'une infraction de ce type est commise sous la contrainte ou sous la menace, elle ne peut être considérée comme telle. Le paragraphe 71 de l'instruction sur la mise en œuvre de la loi sur les étrangers prévoit que, lorsqu'une personne ayant pénétré de manière illégale en Serbie ou se trouvant en situation irrégulière dans le pays est une victime de la traite, les autorités compétentes sont tenues d'établir les faits et les circonstances tendant à exclure ou à atténuer la responsabilité pénale ou administrative de cette personne. Le Centre de protection des victimes de la traite a connaissance des cas de trois victimes de la traite entrées illégalement en Serbie depuis le 2 juillet 2012. Dans deux cas, les poursuites pour infraction mineure n'ont pas été engagées. Dans un cas, des poursuites pour infraction mineure ont été engagées en application de la loi sur les étrangers et de la loi sur les infractions mineures ; la personne a été jugée coupable et condamnée à la sanction la plus légère possible, c'est-à-dire un avertissement.

214. **Le GRETA considère qu'afin de renforcer la mise en œuvre de la disposition de non-sanction de la Convention, les autorités serbes devraient prendre des mesures législatives permettant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, et adresser des recommandations aux procureurs en ce qui concerne les mesures à prendre dans le cadre des poursuites engagées contre des personnes qui pourraient être des victimes de la traite.**

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

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

216. En Serbie, une enquête judiciaire pour traite peut être ouverte par le parquet de sa propre initiative ou par la police à la demande du parquet. Si le procureur conclut à l'absence de motifs d'engager des poursuites, il doit en aviser la partie lésée dans un délai de huit jours et lui indiquer qu'elle peut intenter une action en justice de son côté. Le tribunal doit procéder de la même manière s'il décide de mettre un terme à la procédure au motif que le parquet renonce aux poursuites.

217. La Serbie est dotée de deux parquets aux compétences spéciales<sup>38</sup> : un parquet compétent pour la criminalité organisée (qui s'occupe de la lutte contre le terrorisme et contre les autres formes de criminalité organisée, dont la traite) et un parquet compétent pour les crimes de guerre. Le GRETA a été informé que le parquet compétent pour la criminalité organisée ne s'est occupé que de deux affaires de traite au cours des trois dernières années car, dans la grande majorité des affaires de traite, aucun groupe criminel organisé n'était impliqué dans l'infraction. Par ailleurs, les cours d'appel disposent de chambres spécialisées dans la lutte contre la criminalité organisée qui statuent notamment sur les affaires de traite.

218. Des officiers de police rencontrés lors de la visite d'évaluation ont indiqué que la police serbe applique une approche proactive à la lutte contre la traite. Ils ont donné à la délégation du GRETA plusieurs exemples d'enquêtes de police ayant conduit à des condamnations pour traite. Toutefois, selon des ONG, il serait nécessaire que la police adopte une approche plus proactive, en ce qui concerne à la fois la traite aux fins d'exploitation sexuelle (aucune descente de police n'avait apparemment eu lieu en 2012) et la traite aux fins d'autres formes d'exploitation. Selon les autorités serbes, les policiers, et notamment les membres des unités spécialisées dans la lutte contre la traite, contrôlent régulièrement les services et les infrastructures touristiques, en vue de détecter d'éventuels cas de traite et des victimes potentielles ; ces contrôles concernent particulièrement les hôtels et les boîtes de nuit.

---

<sup>38</sup> Le Bureau du Procureur se compose du ministère public de la République, des agents du procureur d'appel, des bureaux du procureur supérieur, des bureaux du procureur de base et des officiers du procureur avec des juridictions spéciales.

219. Le GRETA a été informé que les enquêtes sur les affaires de traite sont souvent menées par des équipes de policiers spécialisés qui réunissent à la fois des membres de la Direction de la police aux frontières et des membres de la Direction de la police criminelle. La Direction de la police criminelle est habilitée à utiliser des techniques spéciales d'investigation (leur utilisation est régie par l'article 161 du nouveau code de procédure pénale), telles que l'interception clandestine de communications, la surveillance et les enregistrements secrets, les transactions simulées, l'exploration de données par des moyens informatiques, les livraisons surveillées et le recours à des enquêteurs infiltrés. L'article 161 du nouveau code de procédure pénale établit la liste des infractions criminelles envers lesquelles ces techniques spéciales d'investigation peuvent être utilisées ; la traite figure parmi ces infractions. Dans le cas où l'infraction pénale de traite des êtres humains n'a pas été commise par un groupe criminel organisé, des mesures spéciales de recherche des preuves peuvent être ordonnées uniquement si l'infraction pénale fait l'objet d'une procédure conduite par un parquet aux compétences spéciales, comme le prévoit une loi distincte.

220. L'article 91 du code pénal punit la conservation des produits d'une infraction (recel) et l'article 92 définit les conditions de saisie et de confiscation. En outre, la loi sur la saisie et la confiscation des produits d'infractions décrit les conditions et la procédure applicables au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits d'infractions, y compris de l'infraction de traite, et précise quelles sont les autorités responsables de ces mesures. La Direction de la police criminelle comporte une unité chargée des investigations financières, qui sont d'ailleurs obligatoires dans les affaires de criminalité organisée. Le parquet peut demander la saisie temporaire immédiate de biens et l'interdiction de l'usage de biens. Les autorités serbes ont indiqué qu'une seule décision avait été rendue dans une affaire liée à la traite. Il s'agit de la décision rendue en 2010 par la Haute Cour de Novi Sad en l'affaire « Djurić », en vertu de laquelle quelques biens immobiliers ont été temporairement saisis. **Le GRETA considère que les autorités serbes devraient prendre des mesures pour garantir l'application effective des provisions légales concernant les biens des trafiquants.**

221. Selon les informations statistiques données par les autorités serbes, le nombre de procédures pénales engagées pour traite s'est élevé à 56 en 2009, 68 en 2010 et 48 en 2011. L'on a compté 26 condamnations en 2010 et 63 en 2011 ; les peines d'emprisonnement étaient comprises entre six mois et 10 ans. Concernant l'année 2012, le GRETA a été informé que 36 procédures pénales avaient été engagées pour traite, à l'encontre de 68 suspects ; dans ces affaires, il y avait 63 victimes (dont 28 enfants). Tous les suspects, à l'exception d'un seul, étaient de nationalité serbe. Quant aux victimes, 58 d'entre elles étaient serbes et les autres venaient du Monténégro (une), de Bosnie-Herzégovine (une) ou de la République de Moldova (une), ou étaient apatrides (deux). La majorité des victimes (42) avaient été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle.

222. Le GRETA a été informé de deux affaires de traite dans lesquelles étaient impliqués des policiers qui avaient abusé de leurs fonctions : l'une datait de 2007 et concernait le recrutement de jeunes femmes à des fins d'exploitation sexuelle à Novi Pazar, tandis que l'autre avait eu lieu en 2011 à Sombor. Dans les deux affaires, les policiers mis en cause auraient été condamnés.

223. Au cours de la visite dans le pays, la délégation du GRETA a essayé de recueillir des informations sur l'affaire « SerbAz », qui concernait des hommes de la Bosnie-Herzégovine, de la Serbie et de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » qui auraient été soumis à la traite en Azerbaïdjan en 2009. Ces personnes avaient été recrutées comme ouvriers du bâtiment par une entreprise de conception de projets et de construction, enregistrée aux Pays-Bas et en Azerbaïdjan. Selon un rapport de l'ONG Astra, les personnes concernées s'étaient vu confisquer leur passeport dès leur arrivée en Azerbaïdjan, étaient hébergées dans de très mauvaises conditions et travaillaient sans être payées. La délégation du GRETA a été informée que la police serbe avait interrogé une vingtaine de personnes dans le cadre de cette affaire et avait sollicité l'assistance d'Interpol, de l'Azerbaïdjan et de la Bosnie-Herzégovine, mais qu'en définitive il n'avait pas été confirmé qu'il s'agissait d'une affaire de traite et les poursuites avaient été suspendues.

**224. Le GRETA salue les efforts déployés par les forces de l'ordre et le ministère public pour lutter contre la traite en Serbie et invite les autorités à développer encore la spécialisation des juges et des procureurs, afin d'assurer que les cas de traite sont poursuivis efficacement, menant à des sanctions proportionnées et dissuasives.**

d. Protection des victimes et des témoins

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

226. Selon l'article 66 du code de procédure pénale, des représentants d'ONG ou d'organisations d'aide aux victimes peuvent participer à la procédure pénale sur la base d'une procuration de la partie lésée si la procédure est publique. La loi sur le programme de protection des personnes participant à des procédures pénales précise les conditions et la procédure applicables à la mise en œuvre de mesures de protection et d'assistance pour les personnes qui participent à la procédure pénale (suspects, défendeurs, témoins protégés, témoins, partie lésée, experts judiciaires et professionnels) et pour les proches de ces personnes, dont la vie, la santé, l'intégrité physique, la liberté ou les biens sont menacés parce qu'elles ont fait une déposition ou donné des informations utiles à l'établissement des preuves de l'infraction.

227. De plus, en vertu de l'article 109 du code de procédure pénale, le tribunal doit assurer la protection des témoins ou de la partie lésée contre les insultes, les menaces et toute autre forme d'agression. Sur la proposition du président de la chambre, le juge d'instruction ou le procureur peut demander l'application de mesures de protection spécifiques. En présence de circonstances faisant craindre que la vie, l'intégrité physique, la santé, les libertés ou les biens de valeur d'un témoin ou de ses proches ne soient menacés si la déposition est faite publiquement, notamment dans des affaires concernant la criminalité organisée, la corruption ou d'autres infractions graves, dont la traite, le tribunal peut décider d'accorder au témoin le statut de témoin protégé, ce qui permet au témoin d'être interrogé sans révéler son identité et de bénéficier de mesures de protection physique pendant le procès. Par ailleurs, la protection d'une partie lésée est prévue à l'article 337(1) du code de procédure pénale, qui précise que la déposition peut être lue, si le tribunal en décide ainsi, dans le cas où il est difficile, voire impossible, à la personne qui a fait la déposition de comparaître devant le tribunal, à cause de son âge avancé ou de son mauvais état de santé ou pour toute autre raison valable.

228. Des mesures spéciales de protection des mineurs qui participent à la procédure pénale en tant que partie lésée sont prévues par la loi sur les délinquants juvéniles et la protection des mineurs en matière pénale. Cette loi indique en particulier qu'une victime mineure ne doit pas être interrogée plus de deux fois, sauf cas exceptionnel, et qu'il est possible de l'interroger hors de la présence des parties et des autres participants à la procédure, en lui transmettant les questions par l'intermédiaire du juge, d'un psychologue, d'un éducateur ou d'un autre professionnel. Si le témoin interrogé est un mineur psychologiquement fragile, toute confrontation directe avec le défendeur est interdite. Une victime mineure doit avoir un représentant légal (mandataire) dès la première audition.

229. Selon l'article 103 du nouveau code de procédure pénale, l'autorité qui conduit la procédure peut, de sa propre initiative ou à la demande des parties ou du témoin, accorder le statut de « témoin particulièrement vulnérable » à un témoin qui présente une vulnérabilité particulière en raison de son âge, de son vécu, de son mode de vie, de son genre, de son état de santé, de la nature, des circonstances ou des conséquences de l'infraction pénale, ou d'autres facteurs. La décision d'accorder à une personne le statut de « témoin particulièrement vulnérable » est prise par le procureur, le président de la chambre ou un juge.

230. Le 1er mai 2012, le ministère de la Justice a adopté le « protocole spécial sur les mesures des organes judiciaires visant à protéger les victimes de la traite », qui vise à sensibiliser les juges, les procureurs et les autres professionnels du droit au phénomène de la traite et à ses conséquences pour les victimes. Le protocole donne des orientations détaillées sur la manière de détecter les cas de traite et d'établir la preuve de l'infraction, sur les types d'enquêtes et les méthodes de collecte et d'échange de renseignements, et sur la place des victimes dans la procédure pénale et les mesures dont elles doivent bénéficier.

231. Le GRETA prend note avec satisfaction des mesures que prévoit la législation pour assurer la protection des victimes et des témoins durant les procédures relatives à la traite. Cependant, plusieurs études<sup>39</sup> laissent penser que la mise en œuvre de ces dispositions présente d'importantes lacunes : par exemple, manque de protection contre les menaces émanant des défendeurs ou de leurs proches, protection insuffisante de l'identité des victimes particulièrement vulnérables, interrogatoires répétés des victimes lors des audiences, fréquents ajournements des audiences dus au refus des défendeurs de comparaître. En outre, le GRETA est préoccupé par la pratique de confrontation directe entre les victimes de la traite et les trafiquants présumés dans le prétoire (c'est-à-dire, la contre-interrogatoire des victimes par les trafiquants présumés). Il est fait référence à la Recommandation n° R (97) 13 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'intimidation des témoins et les droits de la défense, établissant un ensemble de principes comme orientations de la législation nationale et fournissant une liste de mesures qui pourrait aider à protéger les intérêts des témoins et du système de justice pénale, tout en garantissant à la défense des possibilités d'exercer leurs droits dans les procédures pénales.

**232. Le GRETA exhorte les autorités serbes à tirer pleinement parti de toutes les mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite, et à prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite soient dûment protégées contre les représailles ou intimidations possibles au cours de la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques lorsqu'il s'agit d'enfants victimes de la traite.**

233. En outre, **le GRETA considère que les autorités serbes devraient assurer aux les enfants victimes de la traite toute mesure de protection spéciale, prenant en compte l'intérêt supérieur de l'enfant.**

## 5. Conclusions

234. Le GRETA constate avec satisfaction que les autorités serbes ont établi un cadre juridique et politique complet et créé des structures spécialisées pour combattre la traite des êtres humains et soutenir les victimes de la traite. L'accent mis sur la formation des professionnels concernés, les efforts de sensibilisation et les mesures visant à réduire la vulnérabilité à la traite, ainsi que l'approche multidisciplinaire appliquée à l'identification des victimes, sont des aspects positifs de la stratégie anti-traite de la Serbie. De plus, le GRETA se réjouit de constater que le plan d'action national précédent a fait l'objet d'une évaluation indépendante et que la société civile a été associée à l'élaboration de la nouvelle stratégie nationale et du nouveau plan d'action.

<sup>39</sup> Une étude complète sur la réponse de la justice pénale et la jurisprudence dans le domaine de la lutte contre la traite en Serbie, publiée en 2011 dans le cadre du programme conjoint ; une analyse de la jurisprudence concernant la place des victimes de la traite dans la procédure judiciaire, publiée en 2012 par l'ONG Astra ; un manuel à l'usage des institutions sur les bonnes pratiques en matière de lutte contre la traite.

235. Toutefois, le GRETA attire l'attention sur la nécessité d'adapter les politiques anti-traite actuelles, en vue de renforcer la lutte contre la traite pratiquée 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 décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, toutes formes d'exploitation confondues, en partenariat avec le secteur privé et la société civile. Il sera indispensable de mobiliser des fonds publics pour mettre en œuvre la nouvelle stratégie nationale.

236. La Serbie 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 qui est décrite dans la Convention. Il incombe aux autorités de faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier des mesures d'assistance prévues par la Convention et par la législation serbe. 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.

237. 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 renforcer la protection des victimes et des témoins de la traite contre les représailles ou intimidations possibles au cours de l'enquête et de la procédure judiciaire.

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

239. Le GRETA invite les autorités serbes 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**

### **Stratégies et plans d'action nationaux**

1. Le GRETA invite les autorités serbes à intégrer la lutte contre la traite dans la prochaine stratégie nationale pour la jeunesse.

### **Définition de « traite des êtres humains »**

2. Le GRETA considère que les autorités serbes devraient étendre le champ d'application de l'article 389 du CP pour y inclure toutes les personnes jusqu'à l'âge de 18 ans, conformément à la Convention qui considère toute personne âgée de moins de 18 ans comme un enfant.

### **Approche globale et coordination**

3. Le GRETA invite les autorités serbes à continuer de développer la coordination entre acteurs publics et acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre la traite, et à veiller à ce que les ONG soient associées à la planification et à la mise en œuvre de la politique nationale. Il faudrait encourager la conclusion d'autres mémorandums d'accord officiels entre des organismes publics et des ONG compétentes.

4. Le GRETA considère que les autorités serbes devraient établir un véritable poste de coordonnateur national, bénéficiant de services d'appui proportionnés à la charge de travail, de manière à ce que cette institution puisse remplir efficacement son mandat.

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

- renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en réunissant dans une plate-forme commune la société civile, l'inspection du Travail, les entreprises, les syndicats et les agences de placement, et en améliorant l'identification des personnes victimes de la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail et l'assistance à ces victimes ;
- accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection destinées aux enfants, qui sont particulièrement vulnérables à la traite, notamment aux enfants appartenant à des groupes socialement vulnérables, aux enfants déplacés et aux mineurs étrangers non accompagnés, et veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pleinement pris en compte.

6. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités serbes à envisager la création d'un rapporteur national indépendant ou de tout autre mécanisme de suivi des activités anti-traite des institutions étatiques (voir article 29, paragraphe 4, de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).

### **Formation des professionnels concernés**

7. Le GRETA invite les autorités serbes à continuer à prendre des mesures pour que les professionnels concernés (policiers, travailleurs sociaux, professionnels de l'enfance, personnel médical, procureurs, juges, professionnels des médias et autres groupes concernés) 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 recherche**

8. Le GRETA considère que les autorités serbes devraient favoriser les échanges de données statistiques entre les organes chargés de collecter différents types d'informations sur la traite. Cette évolution devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel. Lors de l'examen des tendances de la traite en Serbie, les autorités devraient coopérer avec les ONG qui viennent en aide aux victimes, en vue de tenir compte des informations statistiques collectées par ces ONG.

9. Le GRETA invite les autorités serbes 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. Pour mieux connaître l'ampleur et les tendances de la traite en Serbie et pouvoir en informer les responsables de l'élaboration des politiques, il est nécessaire de mener davantage de recherches dans les domaines suivants : la traite aux fins d'exploitation par le travail, la traite des enfants et la traite à l'intérieur de la Serbie.

### **Coopération internationale**

10. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités serbes dans le domaine de la coopération internationale et les invite à continuer de développer la coopération internationale en vue de combattre la traite et d'assister les victimes.

### **Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande**

11. Le GRETA considère que les autorités serbes devraient concevoir les futures mesures de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et les centrer sur les besoins identifiés. La sensibilisation devrait continuer à s'adresser aux groupes vulnérables et viser à informer le grand public des formes de traite qui sont en augmentation, telles que l'exploitation par le travail, la mendicité forcée, l'obligation de commettre des infractions pénales et la traite à l'intérieur de la Serbie.

12. Le GRETA invite aussi les autorités serbes à poursuivre leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, aux fins de toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec le secteur privé et la société civile.

### **Initiatives sociales, économiques et autres en faveur de personnes vulnérables à la traite**

13. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités Serbes en faveur des groupes vulnérables à la traite et considère que les autorités devraient continuer à développer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques destinées à renforcer l'autonomie de ces personnes.

14. Le GRETA exhorte les autorités serbes à inclure dans la stratégie destinée à améliorer la situation des Roms en Serbie des mesures visant à prévenir la traite des Roms et à apporter aide et protection aux victimes.

15. De plus, le GRETA invite les autorités serbes à continuer de prendre des dispositions pour que toutes les personnes soient inscrites à l'état civil ; il s'agit à la fois d'une mesure préventive et d'un moyen d'éviter la répétition de la traite.

## **Mesures aux frontières pour prévenir la traite, et mesures concernant les migrations légales**

16. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités serbes et considère que les autorités devraient déployer des efforts supplémentaires pour :

- détecter les cas de traite lors des contrôles aux frontières ;
- établir une liste de contrôle destinée à repérer les risques potentiels de traite dans le cadre de la procédure de demande de visas.

## **Identification des victimes de la traite des êtres humains**

17. Le GRETA considère que les autorités serbes devraient intensifier leurs efforts pour détecter les victimes potentielles de la traite parmi les demandeurs d'asile et faire en sorte qu'elles soient orientées vers le Centre de protection des victimes de la traite pour être formellement identifiées et bénéficier d'une aide.

18. Le GRETA considère que les autorités serbes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que 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 serbes devraient :

- promouvoir le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en définissant officiellement le rôle et la contribution des ONG spécialisées et en associant à l'identification d'autres acteurs compétents, tels que les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux et les professionnels de la santé ;
- fournir aux professionnels de terrain 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 ;
- poursuivre une approche proactive en matière d'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail en encourageant la tenue d'inspections du travail dans les secteurs les plus exposés au risque (par exemple agriculture, loisirs, services, bâtiment, travaux domestiques) ;
- accorder davantage d'attention à l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les mineurs étrangers non accompagnés et renforcer la formation du personnel en contact avec ces personnes.

## **Assistance aux victimes**

19. Le GRETA exhorte les autorités serbes à intensifier leurs efforts pour fournir une assistance aux victimes de la traite, et notamment :

- faire en sorte que toutes les mesures d'assistance prévues par la législation soient garanties en pratique ; si cette assistance est déléguée à des ONG, qui jouent alors le rôle de prestataire de services, l'État est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;
- fournir un hébergement convenable et sûr avec un nombre de places suffisant pour les victimes de la traite, y compris pour les hommes et les enfants, compte tenu de l'évolution du phénomène de la traite en Serbie ;
- s'assurer que les services proposés sont adaptés aux besoins spécifiques des victimes de la traite, y compris les enfants, et que des conditions minimales sont garanties

lorsque les victimes de la traite sont hébergées dans des structures qui ne leur sont pas spécifiquement destinées ;

- garantir aux victimes de la traite un accès au système public de soins de santé ;
- faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et éviter qu'elles soient de nouveau soumises à la traite en leur offrant une assistance de longue durée, y compris en assurant leur formation professionnelle et en leur donnant accès au marché du travail.

20. Le GRETA invite également les autorités à continuer de dispenser une formation régulière à tous les professionnels chargés de mettre en œuvre des mesures d'assistance destinées aux victimes de la traite.

### **Délai de rétablissement et de réflexion**

21. Le GRETA exhorte les autorités serbes à revoir la législation de manière à ce qu'elle contienne une définition explicite du délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention, et à ce que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention soient proposées aux personnes concernées durant cette période. Il y a lieu de préciser que le délai de rétablissement et de réflexion n'est pas subordonné à la coopération de la victime avec les autorités chargées des enquêtes et des poursuites.

### **Permis de séjour**

22. Le GRETA exhorte les autorités serbes à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, notamment lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités.

### **Indemnisation et recours**

23. Le GRETA exhorte les autorités serbes à prendre des mesures pour faciliter 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 faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique, en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats ;
- permettre aux victimes de la traite ayant quitté la Serbie de bénéficier des possibilités de demander une indemnisation.

24. De plus, étant donné qu'aucune victime de la traite n'a reçu d'indemnisation de la part des auteurs d'infractions, le GRETA exhorte les autorités serbes à établir un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient accès quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour.

## **Rapatriement et retour des victimes**

25. Le GRETA considère que les autorités serbes devraient prendre des mesures complémentaires pour faire en sorte que, lors de l'organisation du retour des victimes de la traite, il soit tenu dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de la procédure judiciaire ; cela suppose une protection contre les représailles et contre la traite répétée.

## **Non-sanction des victimes de la traite**

26. Le GRETA considère qu'afin de renforcer la mise en œuvre de la disposition de non-sanction de la Convention, les autorités serbes devraient prendre des mesures législatives permettant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, et adresser des recommandations aux procureurs en ce qui concerne les mesures à prendre dans le cadre des poursuites engagées contre des personnes qui pourraient être des victimes de la traite.

## **Enquêtes, poursuites et droit procédural**

27. Le GRETA considère que les autorités serbes devraient prendre des mesures pour garantir l'application effective des provisions légales concernant les biens des trafiquants.

28. Le GRETA salue les efforts déployés par les forces de l'ordre et le ministère public pour lutter contre la traite en Serbie et invite les autorités à développer encore la spécialisation des juges et des procureurs, afin d'assurer que les cas de traite sont poursuivis efficacement, menant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

## **Protection des victimes et des témoins**

29. Le GRETA exhorte les autorités serbes à tirer pleinement parti de toutes les mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite, et à prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite soient dûment protégées contre les représailles ou intimidations possibles au cours de la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques lorsqu'il s'agit d'enfants victimes de la traite.

30. En outre, le GRETA considère que les autorités serbes devraient assurer aux enfants victimes de la traite toute mesure de protection spéciale, prenant en compte l'intérêt supérieur de l'enfant.

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

### **Public bodies**

- Ministry of the Interior
  - Mr Vanja Vukić, State Secretary
  - Mr Vladimir Bozović, State Secretary
  - Mr Milorad Veljovic, Director of the Police
  - Mr Mitar Djurasković, National Co-ordinator for Combating Human Trafficking
  - Border Police Directorate
  - Directorate of Criminal Police (Service for Combating Organised Crime)
  - Directorate for administrative affairs
  - Bureau for strategic planning
  - Bureau for International Co-operation and EU Integration
  - City of Belgrade Police Department, Directorate for Foreigners, Department for Suppression of Illegal Migration and THB
  - Smederevo Police Department
  - Novi Sad Police Department, Department of border police, foreigners, suppression of illegal migration and trafficking in human beings
- Ministry of Labour, Employment and Social policy
  - Centre for the Protection of Victims of Human Trafficking
  - Centre for social work, Novi Sad
  - Centre for social work, Leskovac
  - Institute for Education of Children and Youth, Belgrade
- Ministry of Justice and Public Administration
- Ministry of Foreign Affairs
- Ministry of Education, Science and Technological Development
- Ministry of Youth and Sport
- Ministry of Health
- Labour Inspectorate
- Public Prosecutor Office
- Supreme Cassation Court
- Higher court in Novi Sad
- Ombudsman's Office
- General Assembly of the Republic of Serbia
- Office for Human and Minority Rights
- Office for co-operation with civil society
- Council for gender equality and Department for gender equality

- 
- Judicial Academy
  - Institute for Forensic Medicine
  - Team for Social inclusion and poverty reduction

#### **Intergovernmental organisations**

- OSCE
- IOM
- UNHCR
- UNODC
- Joint programme of IOM, UNODC and UNHCR for combating Human Trafficking in Serbia, under the auspices of UN.GIFT

#### **Civil society organisations**

- Astra
- Atina
- Belgrade Centre for Human Rights
- Belgrade University, Faculty of Law
- Centre for Youth Integration
- Novi Sad Humanitarian Centre
- Praxis
- Save The Children
- Serbian Association of Employers
- Serbian Red Cross

## **Commentaires du Gouvernement**

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités serbes 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 serbes le 4 décembre 2013 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités serbes (disponibles uniquement en anglais), reçus le 6 janvier 2014 se trouvent ci-après.



**Government of the Republic of Serbia  
Ministry of Interior  
Cabinet of the Minister**

**01 Ref.No: 419/12  
Date: 06 January 2014  
B e l g r a d e**

**Council of Europe  
Directorate General of Human Rights and Rule of Law  
Secretariat of the Council of Europe Convention on Action  
against Trafficking in Human Beings**

STRASBOURG

**SUBJECT: Final Comments of the Republic of Serbia  
on the Report concerning the implementation of the  
Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings**

The authorities of the Republic of Serbia have received the report prepared by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) concerning the implementation of the Convention of the Council of Europe on Action against Trafficking in Human Beings.

We believe that the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings ranks among the most superior legal acts in the domain of promotion and protection of human rights and a model for the activities the states are taking to counter trafficking in human beings.

We take this opportunity to express our gratitude to the members of GRETA delegation who visited the Republic of Serbia in April 2013: Ms Katerina Levchenko, Mr Jan Van Dijk, as well as Ms Petya Nestorova, Executive Secretary of the Convention and Mr David Dolidze, from the Secretariat of the Convention on their outstanding cooperation during the mission.

We are particularly grateful to Ms Nestorova on the high level of cooperation we established since the very beginning of collaboration with GRETA – receipt and filling out of the Questionnaire in the course of 2012, mission preparations, the procedure of commenting on the Report and provision of additional data and information. We commend the professionalism, expertise and commitment of the Secretariat of the Convention.

Hereby we also wish to thank all the stakeholders in the Republic of Serbia, the state authorities, institutions, civil society organisations and international agencies taking part in countering trafficking in

human beings, on their constructive contributions and cooperation in the complex process of assessment of the Convention implementation.

We have reviewed the GRETA Report and hereby submit our comments to certain parts thereof as given by the competent institutions.

We are confident of the significance of the GRETA Report for continued strengthening of the established system of identification, provision of assistance to and protection of the victims of trafficking in human beings in the Republic of Serbia and we consider it as welcome guidelines for promotion of our policies to combat human trafficking.

The Republic of Serbia is looking forward to continuous constructive cooperation with GRETA and will continue reporting to the Secretariat of the Convention on the activities undertaken concerning the implementation of the Convention and recommendations of GRETA.

**MINISTER OF INTERIOR  
CHAIRMAN  
OF THE ANTI-TRAFFICKING COUNCIL**

**Ivica Dačić**

**Final Comments of the Republic of Serbia  
on the Report concerning the implementation of the  
Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings**

**68. Office for Cooperation with the Civil Society**

The Office for Cooperation with the Civil Society prepared the draft “**Regulation on the standards of cooperation between public administration and civil society and the participation of CSOs in decision-making processes**“ in September 2013. This document represents a general framework for promotion of involvement and cooperation of the civil society organisations with the public authorities and the stakeholders, as well as an initial step towards the changes of specific regulations and acts to that effect in the future. The Regulation aims to establish transparent criteria and general principles of cooperation of the public authorities and the civil society in the decision-making processes with a view to ensuring their effective and efficient implementation.

The Office published the text of this document on its Internet page (<http://civilnodrustvo.gov.rs/vesti/kancelarija-predstavila-radni-tekst-smernica/>) and on social networks so as to inform the public about the proposed solutions. All the interested citizens were invited to submit their comments and suggestions, and thus contribute to improvement of the proposed solutions. **The public discussion** lasted from 23 September to 14 October 2013. During this period, a round table “Presentation of the draft Regulation on the standards of cooperation between public administration and civil society and the participation of CSOs in decision-making processes“ was organised and 70 representatives of state administration and civil society organisations took part in it.

In addition to the comments received at the round table presentation, the Office received comments from nine civil society organisations during the public discussion period. The majority have been incorporated into an improved version of the document which was subsequently put into the procedure of obtaining an integrated opinion. The document is to be adopted by the Government. Thereafter, the final version of the document in English will be published on the Internet page of the Office <http://civilnodrustvo.gov.rs/en/documents/>

**69 and 74. Ministry of Interior**

We are satisfied to note that the civil society organisations are highly involved in planning and implementation of the national policy in the Republic of Serbia aimed at combating all forms of trafficking in human beings. The **drafts of the new National Strategy and the Action Plan**, that are in the final stage of adoption by the Government, **have continued to strengthen the links with the civil society organisations involving them into development, implementation and assessment of anti-trafficking actions as equal partners.**

The civil society organisations will be equally represented in the work of the **Implementation Team**, through **appointment of five representatives of CSOs engaged in combating trafficking in human beings**. The representatives will be selected by the CSOs in cooperation with the Office for Cooperation with the Civil Society within three months from adoption of the Strategy - the appointment that the National Coordinator will be duly informed of by the Office. The work of the CSO representatives in the Team will be elaborated in detail the *Rules of Procedure of the Council*.

At the same time, the civil society organisations are designated as equal implementers of activities in the Action Plan which indentifies them as partners in the column “competent institutions and partners”.

In this respect, we note the enormous importance of the project "**Local Communities in Combating Trafficking in Human Beings**" being implemented in the Republic of Serbia in cooperation with the civil society organisations. Memoranda of Understanding have been signed with seven Serbian cities in the course of October 2013. In the Republic of Serbia, October has been traditionally marked as the “Month of Combating Trafficking in Human Beings” since 2007.

Memoranda of Understanding were signed in Niš, Novi Sad, Sremska Mitrovica, Kraljevo, Kragujevac, Vranje and Subotica, where local teams for protection of the victims of trafficking in human beings and prevention of THB were established. To that effect, within the framework of marking 18 October 2013 – the “European Anti-Trafficking Day“ central conference was held in the City Hall of the City of Niš, whereby a ”Declaration on Combating All Forms of Trafficking in Human Beings” was adopted. All the urban local authorities in the Republic of Serbia were recommended to adopt the Declaration. The Declaration on Combating All Forms of Trafficking in Human Beings is attached herewith.

#### 91. Commissariat for Refugees and Migrations

**The Commissariat for Refugees and Migrations** has been performing the tasks related to development and regular updating of the **Migratory Profile of the Republic of Serbia** since 2010. Development and regular updating of the Migratory Profile represents a **significant step towards building of mechanisms and systems for collection of data on all categories of migrants**. The Migratory Profile serves as an **instrument for monitoring migration flows and trends in the country** and as a basis for establishment and development of mechanisms for collection of data on migrations. The document is updated annually and provides a better insight into the overall situation of migrations in the country. It aims to ensure insight of the competent authorities in the Republic of Serbia into relevant migratory trends and, consequently, allow for policy development and adoption of the necessary regulations in the domain of migration management.

**The Migratory Profile offers an annual overview of the situation in the area of trafficking in human beings in the Republic of Serbia, with an indication on the number of the victims identified.** The data are disaggregated by nationality, gender, age, type of exploitation, the established status of victims, number of verdicts pronounced against perpetrators of trafficking in human beings and the number of persons convicted for the criminal offence of trafficking in human beings. The draft Action Plan for implementation of the Migration Management Strategy 2013 – 2014 provides for development of a **Regulation on the Type of Data Collected, Analysed, Processed, Exchanged, Preserved and Protected within the framework of an Integrated System and the methods, dynamics and technical tools applied in the Integrated System.**

#### 127. Ministry of Interior

The Law on Habitual and Temporary Residence of Citizens (“Official Gazette of the Republic of Serbia“ no. 87/11) was published in the “Official Gazette of the Republic of Serbia“ on 21 November 2011. It came into effect on 29 November 2011 and that is the date of commencement of its implementation.

#### 145. Ministry of Interior

With respect to the template of old identity cards, we wish to note that the identity cards of previous generation in the Republic of Serbia will be valid until the date stated in the identity cards and no later than 31 December 2016, in line with Law on Changes and Amendments to the Law on Identity Cards.

The identity cards issued on the old template have security elements of protection, but these are not in line with the European standards on security of documents (ICAO 9303, ISO, ISO/IEC 14443, etc.).

The old identity card template is printed by the Institute for Manufacturing Banknotes and Coins, National Bank of Serbia, and the actions related to takeover and distribution were conducted up to the highest security standards. Identity cards on the old template were issued by a competent authority respecting strictly the regulations of the Law on Identity Cards. Issuance of these identity cards has ceased since the first half of 2012.

#### 206. Public Prosecutor's Office, Republic of Serbia

The provisions of the mentioned paragraphs (3,4,5,6 and 7), Article 388 of the Criminal Code of the Republic of Serbia "Trafficking in Human Beings" **do not represent aggravating circumstances but qualified forms of this criminal offence, in respect of which more severe punishments are prescribed.**

#### 212. Public Prosecutor's Office, Republic of Serbia

We wish to stress that the Code on Criminal Procedure effective at the time of the GRETA mission (April 2013) and submission of comments to the draft Report (August and September 2013), has been replaced by a new Code on Criminal Procedure ("Official Gazette of the Republic of Serbia" no.72/11). For this reason, the below comments refer primarily to the current solutions for the purpose of better understanding of mechanisms of protection of the injured parties (including victims of trafficking) as provided by the new Code on Criminal Procedure.

According to the current **Code on Criminal Procedure** (*which came into effect in respect of all criminal offences in Serbia on 01 October 2013*), **postponement of criminal prosecution** is regulated in Article 283 (public prosecutor may postpone criminal prosecution for criminal offences punishable by a fine or a five-year term of imprisonment, if the suspect accepts one or more of the following responsibilities: 1) to rectify the detrimental consequences caused by the commission of a criminal offence or indemnify the damage caused; 2) to pay a certain amount of money to the benefit of a humanitarian organisation, fund or a public institution; 3) to perform a certain community service or humanitarian work; 4) to fulfill the maintenance obligations which have fallen due; 5) to undergo an alcohol or drug treatment programme; 6) to undergo psychosocial treatment to eliminate the causes of violent behaviour; 7) to execute the obligation established by a final court verdict and to observe the restrictions established by a final court verdict.)

#### 216. Public Prosecutor's Office, Republic of Serbia

The presented solution is taken from the former Code on Criminal Procedure. According to the current Code on Criminal Procedure, following the dismissal of the criminal complaint, discontinuation of the investigation or waiver of the public prosecutor from prosecution until confirmation of the indictment, pursuant to the Article 51, the injured party has a right to file an objection directly to the higher public prosecutor. Pursuant to Article 52, in case of waiver of the public prosecutor from the charges after the confirmation of charges, the injured party has the right to take over prosecution and represent the charges in the capacity of a subsidiary prosecutor.

## 227. Public Prosecutor's Office, Republic of Serbia

Pursuant to the current Code on Criminal Proceedings, the basic protection of victims is stipulated in the Article 102.

“The authority conducting proceedings is required to protect an injured party or witness from an insult, threat and any other attack. The public prosecutor or the court will caution a participant in proceedings or other person who, before the authority conducting proceedings insults an injured party or a witness, threatens him or endangers his safety, and the court may also fine him up to 150,000 dinars.<sup>40</sup> An appeal against a ruling pronouncing a fine is decided on by the panel. The appeal does not stay execution of the ruling. Upon receiving notification from the police or the court or upon learning about the existence of violence or a serious threat directed at an injured party or a witness, the public prosecutor will undertake criminal prosecution or notify the competent public prosecutor thereof. A public prosecutor or the court may request that the police undertake measures to protect an injured party or a witness in accordance with the law.”

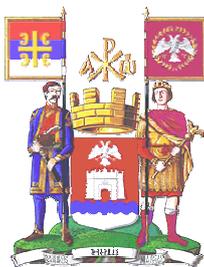
Protection of injured parties has been regulated, *inter alia*, also in Article 388 of the new Code on Criminal Procedure that stipulates “**due to the passage of time, protection of witnesses or other important reasons**, the panel may, after the parties have stated their positions, decide by a ruling not to examine witnesses and expert witnesses again, but to examine the transcripts of their testimonies given at the earlier trial or, if necessary, for the president of the panel to summarize the content of the testimony or read it out. No appeal can be filed against this ruling.”

### ATTACHMENT:

-Declaration on Combating All Forms of Trafficking in Human Beings

---

<sup>40</sup> EUR 1308 per official exchange rate of the National Bank of Serbia as at 24 December 2013 ( EUR 1 = 114,65 RSD)



## **DECLARATION ON COMBATING ALL FORMS OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS**

Recognizing that human trafficking is a grave crime that violates human dignity and threatens basic human rights and freedoms,

We, the participants of the Conference, are determined to get involved in the fight against all forms of human trafficking.

We support the efforts of the Republic of Serbia invested in the full implementation of the Constitution of the Republic of Serbia and the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, as well as in respect of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, and the accompanying Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, being an international framework for the combating human trafficking.

We are concerned that, despite continuous activities and measures at international, regional, national and local level, trafficking in human beings for the purpose of sexual and labor exploitation, commission of criminal offenses, forced begging and marriage, illegal adoption of children, pornography, and other forms of exploitation remains a serious problem.

Therefore, we adopt and solemnly proclaim this Declaration, deciding to take all the necessary measures towards improvement and fulfillment of the objectives defined by the Strategy to Combat Human Trafficking in the Republic of Serbia ("Official Gazette of RS", No. 111/06), as well as the existing legal framework, by-laws and local strategic documents.

We are aware of the need to take appropriate actions in order to ensure the prevention of secondary victimization.

We will invest additional efforts in identification of the victims of trafficking in human beings and in extending the necessary assistance to them, especially given the fact that most of the identified victims originate from the groups already suffering multiply marginalization. In developing policies, we will take into consideration the social, economic, cultural, political and other factors that contribute to vulnerability to trafficking in human beings.

As a part of our efforts to combat trafficking in human beings, special attention will be given to cooperation with civil society organizations active in the field of prevention and protection of victims of trafficking, as well as to provision of support to multiply marginalized groups, being particularly vulnerable to the phenomenon of trafficking in human beings. We will inform and involve the citizens in the activities carried out in the area of combating trafficking in human beings on the territory of the City of Niš.

We are aware that the systems of child protection must be strengthened in order to efficiently assist in preventing, identifying and responding to all the forms of trafficking in children, and to provide appropriate assistance and protection to children - victims of trafficking and/or children at risk of becoming victims of trafficking. In this respect, we will monitor the operation and offer support to

institutions and organizations that implement child assistance and support programmes, and that respect the key principles of the Convention on the Rights of the Child.

We recognize that labour rights must be consistently respected in order to efficiently prevent labour exploitation. We will participate in development and monitoring of the implementation of interventions aimed at improving working conditions and promoting effective implementation of internationally and nationally recognized labour rights, through the improvement of labour inspection services, monitoring of private employment agencies, and development of other programmes to support the workers in exercising their labour rights.