



G R E T A

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

GRETA(2013)7

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 Bosnie-Herzégovine

Premier cycle d'évaluation

Adopté le 15 mars 2013

Publié le 14 mai 2013

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

trafficking@coe.int

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

Table des matières

Préambule	5
Résumé général	7
I. Introduction	9
II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Bosnie-Herzégovine	10
1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Bosnie-Herzégovine	10
2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains	10
a. Cadre juridique	10
b. Plan d'action national de prévention de la traite des êtres humains	11
3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains	12
a. Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains et l'immigration illégale	12
b. Force d'intervention chargée de lutter contre la traite des êtres humains.....	12
c. Équipes de suivi régionales.....	13
d. Parquet national	13
e. ONG et organisations internationales	13
III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Bosnie-Herzégovine	15
1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention	15
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains.....	15
b. Définitions de « traite des êtres humains » et « victime de la traite »	16
<i>i. Définition de « traite des êtres humains »</i>	16
<i>ii. Définition de « victime de la traite »</i>	17
c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale	18
<i>i. Approche globale et coordination</i>	18
<i>ii. Formation des professionnels concernés</i>	19
<i>iii. Collecte de données et recherche</i>	20
<i>iv. Coopération internationale</i>	21
2. Mise en œuvre par la Bosnie-Herzégovine de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains	22
a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande	23
b. Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite.	24
c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur des voies légales de migration	25
d. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité	26

3. Mise en œuvre par la Bosnie-Herzégovine de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains	27
a. Identification des victimes de la traite.....	27
b. Assistance aux victimes	29
c. Délai de rétablissement et de réflexion	31
d. Permis de séjour	31
e. Indemnisation et recours	32
f. Rapatriement et retour	32
4. Mise en œuvre par la Bosnie-Herzégovine des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural.....	33
a. Droit pénal matériel	33
b. Non-sanction des victimes de la traite.....	34
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	35
d. Protection des victimes et des témoins	37
5. Conclusions	39
Annexe I: Liste des propositions du GRETA.....	40
Annexe II: Liste des institutions publiques et des organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations	45
Commentaires du Gouvernement.....	47

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. La Convention va cependant au-delà des normes minimales contenues dans d'autres instruments internationaux et vise à renforcer la protection qu'ils instaurent.

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

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

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

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

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'exige. Enfin, la Convention garantit aux victimes le droit d'être indemnisées et établit les conditions de leur retour ou de leur rapatriement en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité.

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

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

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

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

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

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

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

Résumé général

Les autorités de la Bosnie-Herzégovine ont pris un certain nombre de mesures dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. L'infraction de traite a été intégrée dans la législation pénale au niveau de l'État et la responsabilité pénale des personnes morales peut désormais être engagée en cas d'implication dans une affaire de traite. Depuis 2001, le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine a adopté plusieurs plans d'action nationaux consacrés à la prévention de la traite. En 2003, le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine a créé le poste de Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains ; celui-ci est chargé d'assurer la coordination de tous les acteurs concernés, au niveau de l'État et des entités, en vue de garantir une mise en œuvre effective des plans d'action nationaux.

Malgré ces mesures, il reste plusieurs questions essentielles à régler pour rendre la législation et la pratique anti-traite de la Bosnie-Herzégovine pleinement conformes à la Convention. Ainsi, le GRETA note que la mise en œuvre de la Convention au niveau des entités demeure insuffisante à plusieurs égards. En particulier, les codes pénaux de la Republika Srpska, de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et du District de Brčko ne contiennent aucune disposition incriminant la traite des êtres humains. Le GRETA prend note des modifications qu'il est prévu d'apporter à ces différents codes pénaux, mais souligne l'urgence d'incorporer de manière cohérente l'infraction de traite dans tous les codes pénaux applicables sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine.

Le GRETA se félicite de l'évaluation indépendante de la mise en œuvre du plan d'action national pour 2008-2012, qui a servi à élaborer un projet de stratégie anti-traite et le futur plan d'action national, soumis au Conseil des ministres pour adoption. Cela dit, le GRETA souligne l'importance de veiller à ce que les autorités, au niveau des entités et des cantons, soient dûment associées à la mise en œuvre du plan d'action national, et à ce que les activités de ces différentes autorités soient dûment coordonnées. De plus, le GRETA considère que les autorités compétentes devraient associer de manière plus effective la société civile aux débats préliminaires et à l'élaboration des politiques anti-traite, et encourager sa participation aux activités des organismes publics chargés de lutter contre la traite.

En ce qui concerne la prévention de la traite, le GRETA souligne l'importance de concevoir les nouvelles actions de sensibilisation en tenant compte de l'évaluation des actions déjà menées. De l'avis du GRETA, il est nécessaire de lancer de vastes campagnes sur la traite pour atteindre le grand public, au niveau de l'État et des entités, mais aussi de prévoir des initiatives ciblées pour les enfants et les jeunes. Par ailleurs, le GRETA considère que la prévention de la traite dans la communauté rom requiert une attention particulière. De plus, le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à veiller à ce que tous les enfants soient déclarés à l'état civil dès leur naissance et, gardant à l'esprit que les enfants roms forment un groupe particulièrement vulnérable à la traite, à prendre toutes les mesures nécessaires pour leur garantir un accès effectif à l'éducation.

Concernant l'identification des victimes de la traite, le GRETA constate avec inquiétude que, vu le système en vigueur en Bosnie-Herzégovine, un grand nombre de victimes de la traite risquent de ne pas être identifiées, à cause du lien établi entre l'identification et l'ouverture d'une procédure pénale pour traite. Les conflits de compétences entre les services répressifs de l'État et des entités créent des obstacles supplémentaires à l'identification des victimes et entravent l'accès de ces personnes à une assistance. Le GRETA considère que les autorités devraient instaurer un mécanisme national d'orientation, qui définisse les rôles et les procédures pour toutes les personnes et ONG compétentes pouvant être amenées à avoir des contacts avec des victimes de la traite ; les autorités devraient aussi veiller à ce que tous les acteurs concernés adoptent une approche plus volontariste pour identifier les victimes potentielles de la traite.

Le ministère de la Sécurité et le ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés sont les deux principales instances de niveau étatique chargées de veiller à ce que les victimes de la traite bénéficient d'une assistance en Bosnie-Herzégovine. La prestation des services d'assistance est déléguée à quatre ONG, sur la base de protocoles d'accord. Certaines formes d'aide sont également apportées aux victimes par des centres de protection sociale disséminés à travers le pays ; ceux-ci manquent cependant souvent de ressources humaines et financières, ce qui limite leur capacité à aider efficacement les victimes. Le GRETA exhorte les autorités compétentes à prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes bénéficient d'une assistance adéquate, notamment pour que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi soient garanties dans la pratique et pour que les ONG chargées d'aider les victimes disposent d'un budget suffisant. De plus, le GRETA souligne la nécessité de faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et d'éviter qu'elles soient de nouveau soumises à la traite.

Le GRETA insiste également sur l'importance de faire en sorte que les victimes de la traite soient indemnisées. À cet effet, les autorités devraient revoir la législation actuelle relative à l'indemnisation par les auteurs d'infractions. Elles devraient aussi établir un dispositif d'indemnisation par l'État qui soit accessible aux victimes de la traite.

Le GRETA se déclare préoccupé par les différences importantes concernant la mise en œuvre de la législation pénale aux niveaux de l'État et des entités dans le cadre de la lutte contre la traite. De plus, le GRETA considère que les autorités devraient repérer les lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, notamment en vue de garantir que les infractions liées à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives, aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives. Il faudrait aussi redoubler d'efforts pour enquêter de manière proactive sur les infractions de traite, en mettant l'accent en particulier sur les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail et les cas de traite d'enfants. Il est nécessaire de faire en sorte que les juges, les procureurs, les enquêteurs et les avocats connaissent mieux le phénomène de la traite, notamment les droits des victimes, et y soient davantage sensibilisés.

Enfin, le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger efficacement toutes les victimes de la traite, surtout les enfants, durant l'enquête, et pour empêcher qu'elles ne soient intimidées pendant et après la procédure judiciaire.

I. Introduction

1. La Bosnie-Herzégovine 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 11 janvier 2008. La Convention elle-même est entrée en vigueur le 1er mai 2008¹.

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 Bosnie-Herzégovine appartient au deuxième groupe de 10 Parties.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par la Bosnie-Herzégovine 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 le 11 février 2011. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1er septembre 2011. La Bosnie-Herzégovine a soumis sa réponse le 12 août 2011.

4. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par la Bosnie-Herzégovine, d'autres informations qu'il avait collectées et des informations reçues de la société civile. Une visite d'évaluation en Bosnie-Herzégovine a eu lieu du 14 au 17 mai 2011. Elle a été effectuée par une délégation composée de :

- Mme Diana Tudorache, membre du GRETA ;
- Mme Leonor Ladrón de Guevara y Guerrero, membre du GRETA ;
- M. David Dolidze, administrateur, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.
- M. Gerald Dunn, 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 dans le pays, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec des représentants des ministères compétents et d'autres organismes publics au niveau fédéral, ainsi que au niveau des entités en Republika Srpska, dans la fédération de Bosnie-Herzégovine et le District de Brčko (voir l'annexe II). Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération.

6. La délégation du GRETA a tenu des réunions séparément avec des représentants de la société civile et d'organisations non gouvernementales (ONG) œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite, ainsi que des organisations internationales présentes dans le pays. Le GRETA leur sait gré des informations qui lui ont été fournies.

7. De plus, au cours de la visite en Bosnie-Herzégovine la délégation du GRETA s'est également rendue dans deux foyers gérés par des ONG et subventionnés par les autorités qui accueillent des victimes de la traite et sont situés dans des régions différentes.

8. Le GRETA souhaite souligner le niveau remarquable de l'assistance apportée à la délégation par la personne de contact nommée par les autorités de Bosnie-Herzégovine, M. Samir Rizvo, Coordonnateur national sur la lutte contre la traite des êtres humains.

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

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

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Bosnie-Herzégovine

1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Bosnie-Herzégovine

10. Selon les informations fournies par les autorités nationales, la Bosnie-Herzégovine était un pays de destination des victimes de la traite à la fin des années 90, mais depuis elle est également devenue un pays d'origine et de transit. La traite nationale (c'est-à-dire à l'intérieur du pays) est devenue un problème : en 2009, 58 personnes ont été identifiées comme victimes de la traite nationale et 11 comme victimes de la traite transnationale. En 2010, parmi les victimes identifiées, 21 avaient été soumises à la traite nationale et quatre à la traite transnationale ; 17 avaient été soumises au travail forcé et huit à l'exploitation sexuelle. En 2011, 35 victimes de la traite ont été identifiées, dont 16 femmes, la majorité d'entre elles (13) ayant été soumises à l'exploitation sexuelle, et 19 enfants (12 filles et 7 garçons). En ce qui concerne les formes d'exploitation des enfants, quatre filles ont été exploitées sexuellement, trois ont été contraintes à mendier et cinq ont été vendues pour être mariées de force ; six garçons ont été contraints à mendier et un a été exploité à des fins sexuelles. Parmi les 35 victimes identifiées en 2011, six étaient d'origine étrangère (trois ressortissants de la Serbie, un de Croatie, un de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », un des États-Unis d'Amérique, et un du Kosovo) et deux d'une origine incertaine. Le nombre de victimes identifiées en 2012 a été de 39, dont 26 étaient de sexe féminin et 3 de sexe masculin. Parmi ces victimes figuraient 19 enfants. La majorité des victimes (27) étaient des citoyens de Bosnie-Herzégovine. Les victimes étrangères venaient de Serbie (10), d'Allemagne (1) et de Bulgarie (1). Concernant les formes d'exploitation, 23 victimes ont été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, 13 personnes ont été victimes d'exploitation par le travail et 3 ont été victimes de mariages forcés/arrangés.

11. Les représentants des autorités et des ONG rencontrés lors de la visite d'évaluation du GRETA ont reconnu que les chiffres des victimes identifiées susmentionnés n'illustrent pas l'ampleur du phénomène. En effet, la procédure d'identification des victimes de la traite comporte des faiblesses, les agents de terrain ne sont pas suffisamment formés et la législation au niveau de l'État et des entités présente des divergences. Il apparaît que la traite aux fins de la mendicité forcée et du mariage forcé, notamment des enfants, prend des proportions inquiétantes depuis quelques années, surtout dans la communauté rom.

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 Bosnie-Herzégovine 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 (Protocole de Palerme), la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif, et 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. La Bosnie-Herzégovine est également partie à plusieurs conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT)², ainsi qu'un certain nombre de conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal qui sont d'intérêt pour la lutte contre la traite³.

² Convention sur l'abolition du travail forcé, Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination.

³ Convention européenne d'extradition et ses deux Protocoles additionnels ; Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et son deuxième Protocole additionnel ; Convention européenne sur la transmission des procédures répressives ; Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du

13. Il appartient aux autorités de l'État de satisfaire aux obligations juridiques internationales incombant à la Bosnie-Herzégovine. En vertu de l'article III, paragraphe 2, alinéa b) de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, « Chaque entité fournit toute l'assistance nécessaire au Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine afin de lui permettre d'honorer les obligations internationales incombant à la Bosnie-Herzégovine ».

14. Le cadre législatif de la lutte contre la traite en Bosnie-Herzégovine est articulé selon la structure organisationnelle de l'État⁴ : le pouvoir du gouvernement central est limité tandis qu'un degré d'autonomie considérable est conféré aux gouvernements des deux entités constitutives, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska, ainsi qu'au District autonome de Brčko.

15. Le cadre juridique national de la lutte contre la traite se compose de dispositions législatives en vigueur au niveau de l'État, des deux entités et du District de Brčko. Il existe quatre codes pénaux (CP) en Bosnie-Herzégovine⁵, parmi lesquels seul le code s'appliquant au niveau de l'État confère à la traite le caractère d'infraction pénale au sens de la Convention. Les dispositions figurant dans les trois autres codes pénaux ne mentionnent pas la traite en tant que telle, mais répriment certaines formes de traite au travers d'autres infractions, telles que l'incitation à la prostitution. Certaines dispositions des lois de l'État relatives à la protection des témoins menacés et des témoins vulnérables, ainsi qu'à la circulation et au séjour des étrangers et des demandeurs d'asile, présentent également un intérêt dans le cadre de la lutte contre la traite.

16. En ce qui concerne les textes réglementaires relatifs à la lutte contre la traite, il convient notamment de mentionner :

- la décision du Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine du 17 juillet 2003 portant création du bureau du Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains ;
- le règlement relatif à la protection des victimes étrangères de la traite, adopté par un décret du ministre de la Sécurité de la Bosnie-Herzégovine en 2004 ;
- les règles relatives à la protection des victimes et des témoins de la traite ressortissants de la Bosnie-Herzégovine, adoptées par le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine en 2007.

b. Plan d'action national de prévention de la traite des êtres humains

17. Depuis 2001, le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine a adopté trois plans d'action nationaux de lutte contre la traite. L'actuel Plan d'action national pour 2008-2012 comprend les volets suivants : systèmes d'assistance (mesures juridiques et réglementaires, coordination institutionnelle, renforcement des capacités, gestion de l'information, financement, suivi et évaluation) ; prévention ; protection des victimes et des témoins ; poursuites ; et coopération internationale. Le Plan d'action national reconnaît que la Bosnie-Herzégovine est le pays d'origine, de transit et de destination des victimes de la traite. Il est question à la fois de la traite transnationale et nationale et inclut la traite à des fins d'exploitation sexuelle, le travail forcé et la mendicité forcée. Le Coordonnateur national est notamment chargé de superviser et de rendre compte chaque année de la mise en œuvre du Plan d'action.

crime ; Convention pénale sur la corruption et son Protocole additionnel ; Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques ; Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme.

⁴ Telle que prévue dans la Constitution de la Bosnie-Herzégovine et l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine (« l'Accord de Dayton ») conclu en novembre 1995 et officiellement signé à Paris le 14 décembre 1995.

⁵ Code pénal de la Bosnie-Herzégovine, Code pénal de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, Code pénal de la Republika Srpska, et Code pénal du District de Brčko.

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

a. Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains et l'immigration illégale

18. Le poste de Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains et l'immigration illégale (ci-après le Coordonnateur national) a été créé à la suite d'une décision du Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine du 17 juillet 2003⁶. Le Coordonnateur national est nommé par le Conseil des ministres sur proposition du ministre de la Sécurité pour un mandat de quatre ans. Il a pour mission de veiller à la coordination des activités de lutte contre la traite des êtres humains menées par les acteurs concernés, de diriger les activités de lutte contre la traite et d'établir des contacts avec les ministères compétents au niveau de l'État, des entités, du District de Brčko et des autorités locales.

19. Le Coordonnateur national n'exerçant pas ses fonctions à temps plein, le titulaire actuel du poste est également Chef du Département des relations internationales et de l'intégration européenne au sein du ministère de la Sécurité. Le Bureau du Coordonnateur national est composé de deux personnes qui fournissent une assistance administrative et effectuent des recherches. Il était prévu de renforcer les effectifs du bureau en recrutant deux autres personnes mais, en raison de restrictions budgétaires, ce projet a été remis à plus tard.

20. La décision susmentionnée du Conseil des ministres prévoit également que les ministères compétents nomment des personnes responsables de la coordination afin d'aider le Coordonnateur national à remplir ses fonctions, créant ainsi un « Groupe national » présidé par le Coordonnateur national. Le ministère de la Sécurité nomme deux fonctionnaires à cet effet tandis que les autres ministères concernés (Droits de l'homme et Réfugiés, Justice et Affaires étrangères) en nomment chacun un. Le procureur national nomme également un représentant qui est chargé de suivre les affaires impliquant des trafiquants. Le Coordonnateur national convoque des réunions du Groupe national en fonction des besoins. Le Groupe national suit la mise en œuvre du Plan d'action national, tandis que les ministères et autres agences mènent des actions dans leurs domaines de compétence respectifs. Selon les autorités, il est envisagé d'étendre la composition du Groupe national et d'y intégrer un représentant du ministère des Affaires civiles et des représentants des gouvernements des entités et du district

21. En 2003, quatre sous-groupes thématiques de lutte contre la traite ont été mis en place dans le cadre du Groupe national susmentionné ; ils étaient respectivement chargés d'examiner les questions de la prévention, de la protection, des poursuites et des enfants. Cependant, quatre ans plus tard, la décision a été prise de réaffecter les ressources humaines et financières, limitées, à la coordination des actions de lutte contre la traite au niveau local ; les groupes thématiques ont alors été supprimés.

b. Force d'intervention chargée de lutter contre la traite des êtres humains

22. La Force d'intervention chargée de lutter contre la traite des êtres humains (ci-après la Force d'intervention) a été créée en 2003 avec pour objectif de garantir la mise en œuvre coordonnée de la législation pénale dans les affaires de traite. La Force d'intervention est composée de représentants des services de détection et de répression concernés, comme l'Agence nationale pour l'information et la protection (SIPA), la police des frontières et l'administration fiscale, de procureurs (deux du parquet de la Bosnie-Herzégovine, deux du parquet de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, un du parquet de la Republika Srpska et un du parquet du District de Brčko) et de deux représentants de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, deux représentants de la Republika Srpska, et un représentant du District de Brčko.

⁶ Décision relative aux procédures et aux méthodes de coordination des activités en vue de l'élimination de la traite des êtres humains et de l'immigration illégale en Bosnie-Herzégovine et à la nomination du Coordonnateur national pour la Bosnie-Herzégovine, adoptée par le Conseil des ministres le 17 juillet 2003.

23. La Force d'intervention agit comme une équipe opérationnelle, coordonnée par le Coordonnateur national. Lorsque des cas présumés de traite des êtres humains sont signalés, la Force d'intervention met en place une équipe composée d'un procureur et de fonctionnaires de la police locale dans le but d'optimiser la coordination. Dans le cadre de la Force d'intervention, des policiers et des procureurs examinent tous les cas de ce type et désignent les personnes chargées de mener l'enquête et d'engager les poursuites afin d'éviter tout conflit de compétences.

24. Le Coordonnateur national coopère également étroitement avec les chargés de liaison des différents services de détection et de répression.

c. Équipes de suivi régionales

25. Selon le plan opérationnel de mise en œuvre du Plan d'action national pour 2008-2012, quatre équipes de suivi régionales (ESR) ont été mises en place à Banja Luka, Mostar, Tuzla et Sarajevo, dans le but d'améliorer la coordination de la mise en œuvre des mesures envisagées dans le plan d'action au niveau local. Des lignes directrices détaillées sur le fonctionnement de ces ESR ont été élaborées par le ministère de la Sécurité et le ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés de la Bosnie-Herzégovine, en consultation avec les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux concernés. Selon ces lignes directrices, les ESR ont pour mission de formaliser les liens entre les acteurs au niveau local afin d'optimiser l'échange d'informations et de garantir une meilleure protection aux victimes.

26. Selon ces lignes directrices, les ESR doivent inclure les représentants des autorités centrales et locales, des parquets nationaux et des parquets locaux, des services de détection et de répression (SIPA, police des frontières, département des affaires étrangères) et d'ONG. Ainsi, l'ESR de Sarajevo est composée de représentants de la SIPA, de la police des frontières, de la police de canton, du département des affaires étrangères, des services sociaux, des ministères de l'Intérieur et de la Justice de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de l'administration fiscale, de l'inspection du travail et d'ONG.

27. Chaque ESR est coordonnée par un représentant du ministère de la Sécurité en coopération avec un représentant du bureau régional de la SIPA. Les ESR se réunissent une fois par mois. Les chefs des quatre ESR doivent se réunir au moins deux fois par an, mais dans la pratique ces réunions sont plus fréquentes dans la mesure où tous les chefs sont membres de la SIPA et entretiennent des contacts réguliers.

d. Parquet national

28. Outre le fait qu'il poursuit les auteurs d'infractions en vertu du CP de la Bosnie-Herzégovine, le parquet national est également chargé de l'identification formelle des victimes de la traite. Si une victime potentielle de la traite est détectée au niveau des entités ou dans le District de Brčko, le cas est soumis au parquet national qui décide s'il s'agit d'un cas de traite des êtres humains et si la personne concernée peut être formellement identifiée comme étant une victime de la traite. Comme indiqué ci-dessus, le parquet national est représenté au sein du Groupe national et de la Force d'intervention.

e. ONG et organisations internationales

29. Les ONG ont joué un rôle important dans la lutte contre la traite des êtres humains en Bosnie-Herzégovine en mettant en œuvre des projets de sensibilisation, en élaborant des outils éducatifs pour les enfants, en proposant des formations aux agents publics, en identifiant les victimes potentielles de la traite et en leur apportant une assistance, y compris un hébergement.

30. Un réseau d'ONG dénommé RING a été établi en 2000 afin de sensibiliser l'opinion publique à la traite et de protéger les femmes victimes de la traite. Les ONG Žena BH, Vaša Prava (vos droits), Lara et la Fondation pour la démocratie locale viennent en aide aux victimes de la traite. Deux ONG, Medica Zenica et Emmaüs à Doboj ont été sélectionnées à l'issue d'un appel d'offres pour fournir un hébergement aux victimes de la traite. La délégation du GRETA s'est rendue dans deux centres d'hébergement gérés par ces ONG (voir paragraphes 110 et 111).

31. De nombreux programmes de formation ont pu être mis en œuvre au cours de ces deux dernières décennies grâce à la forte présence d'ONG internationales telles que La Strada International et Save the Children. Des ONG locales organisent également des actions de formation et de sensibilisation.

32. Des organisations internationales œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains (OSCE, HCR, UNICEF, CIDPM) ont contribué au fil des ans à la sensibilisation et à la formation de différentes professions, notamment les représentants des forces de l'ordre et du pouvoir judiciaire.

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

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

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

33. Selon l'article 1, paragraphe 1(b) de la Convention, celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3, fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif de la Convention énonce que sa principale valeur ajoutée est son approche fondée sur les droits humains et le fait qu'elle mette l'accent sur la protection des victimes. Dans le même esprit, les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies soulignent que « les droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes »⁷.

34. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une violation grave des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des États de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. Un État qui manque à ces obligations peut être tenu responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). La Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) a confirmé ce principe dans l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, dans lequel elle a estimé que la traite, telle que définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, entre dans le champ d'application de l'article 4 de la CEDH⁸ (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite⁹.

35. La Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains impose aux États de mettre en place un cadre complet pour prévenir la traite, pour protéger les personnes 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.

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

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

⁹ Voir également : *Siliadin c. France*, requête 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.

36. Le GRETA souhaite souligner 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 pertinents¹⁰.

37. La Constitution de la Bosnie-Herzégovine applique directement la Convention européenne des droits de l'homme en droit interne. Le Code pénal de la Bosnie-Herzégovine couvre l'infraction de traite dans le chapitre sur les crimes contre l'humanité et les valeurs protégées par le droit international. En outre, dans le Plan d'action national pour 2008-2012, la traite des êtres humains est définie comme une violation grave des droits humains et des libertés fondamentales. Selon les autorités, la Cour de la Bosnie-Herzégovine met en évidence, dans ses arrêts, le lien étroit entre la traite et la violation de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme.

38. L'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains implique une transparence et 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 de la Bosnie-Herzégovine dans ces domaines.

b. Définitions de « traite des êtres humains » et « victime de la traite »

i. Définition de « traite des êtres humains »

39. 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.

40. Selon l'article 186, paragraphe 1, du code pénal de la Bosnie-Herzégovine, la traite des êtres humains est définie de la manière suivante : « toute personne qui, par le recours à la force ou la menace du recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus de pouvoir ou 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, recrute, transporte, transfère, héberge ou accueille des personnes dans le but de les exploiter par la prostitution ou par d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou des pratiques analogues à l'esclavage, la servitude, le prélèvement d'organes ou d'autres types d'exploitation, est passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans au minimum ». Cette définition est conforme à la Convention.

¹⁰ Comme 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 violence à l'égard des femmes et la Convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 201).

41. En ce qui concerne les enfants (définis comme étant des personnes de moins de 18 ans), l'article 186, paragraphe 2, du code pénal de l'État prévoit que toute personne qui commet l'infraction visée au paragraphe 1 de l'article 186 à l'égard d'un enfant est passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans au minimum. Cette disposition ne mentionne pas l'utilisation de l'un quelconque des moyens énoncés dans la définition de l'infraction de traite, ce qui est également conforme à la Convention.

42. L'infraction de traite des êtres humains n'est pour l'instant mentionnée que dans le CP de l'État. La délégation du GRETA a été informée que l'infraction de traite était en voie d'être intégrée dans les codes pénaux de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la Republika Srpska et du District de Brčko en des termes similaires (ou identiques) à ceux du CP de l'État. **Le GRETA exhorte les autorités compétentes à s'assurer que l'infraction de traite des êtres humains est intégrée dans l'ensemble des codes pénaux applicables sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine.**

43. À l'heure actuelle, les codes pénaux de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la Republika Srpska et du District de Brčko mentionnent l'infraction d'incitation à la prostitution. De ce fait, en cas de traite des êtres humains, les poursuites sont engagées au niveau de l'État seulement. Cependant, la situation devrait évoluer après l'introduction de l'infraction de traite des êtres humains dans les trois autres codes pénaux.

ii. Définition de « victime de la traite »

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

45. Selon les règles relatives à la protection des victimes et des témoins de la traite ressortissants de la Bosnie-Herzégovine, adoptées par le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine en 2007, une victime est définie comme étant toute personne physique ayant été soumise à la traite. Cette définition ne s'applique qu'aux ressortissants de la Bosnie-Herzégovine. Ces règles sont un instrument de droit souple et seules les autorités au niveau de l'État sont tenues de les appliquer. Les autorités des entités et du District de Brčko ne sont pas tenues d'appliquer les règles, mais elles le font en raison de la qualité de cet instrument. En ce qui concerne les étrangers, le ministère de la Sécurité a adopté un règlement relatif à la protection des victimes étrangères de la traite, lequel ne contient toutefois aucune définition de l'expression « victime de la traite ». Le règlement découle de la loi relative à la circulation et au séjour des étrangers et à l'asile et son application relève de la responsabilité du service chargé des questions relatives aux étrangers et de la police des frontières.

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

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

i. Approche globale et coordination

47. 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, y compris 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).

48. Comme indiqué au paragraphe 20, le « Groupe national », qui est présidé par le Coordonnateur national et assure la coordination des actions de lutte contre la traite, est composé de représentants de tous les ministères concernés et d'autres organismes publics ; cependant, les ONG ne sont pas représentées dans ce mécanisme de coordination. Le Coordonnateur national consulte les ONG en les rencontrant séparément.

49. Les quatre équipes de suivi régionales (ESR) sont composées de représentants d'organismes publics de tous niveaux (État, entités et cantons) et d'ONG. Cependant, le GRETA a été informé que les ESR se réunissent généralement en composition restreinte, limitée aux représentants des services de détection et de répression et des autorités de poursuite. Les ESR se réunissent tous les trois mois une fois. En outre, le Coordonnateur national rencontre les chefs des ESR, si cela est nécessaire (une telle réunion s'est tenue qu'une seule fois à ce jour entre les chefs des ESR et le Coordonnateur national).

50. Le Plan d'action national pour 2008-2012 prévoit des objectifs spécifiques ciblant des domaines où des difficultés avaient été mises en évidence au cours de l'évaluation du précédent plan d'action. Le plan d'action est accompagné d'un plan opérationnel auquel est joint un calendrier d'exécution des mesures spécifiquement prévues pour réaliser chacun des objectifs et désignant les ministères au niveau de l'État et des entités ou d'autres organismes chargés de les mettre en œuvre. Le Bureau du Coordonnateur national établit des rapports annuels concernant la mise en œuvre du Plan d'action.

51. En 2012, un consultant universitaire a réalisé une évaluation indépendante de la mise en œuvre du plan d'action. Les acteurs concernés, y compris des ONG, ont discuté des résultats de cette évaluation et un projet de stratégie de lutte contre la traite pour la période concernée a été établi et envoyé à des organismes publics et à d'autres organisations pour observations. Le projet de stratégie ainsi que le futur plan d'action ont été soumis au Conseil des Ministres pour adoption.

52. Les représentants d'organismes publics et d'ONG rencontrés par la délégation du GRETA ont reconnu que la participation des autorités à la mise en œuvre du Plan d'action national au niveau des entités et des cantons doit être renforcée. Parallèlement, les autorités de l'État et celles des entités doivent intensifier leur coordination afin de garantir la mise en œuvre, dans la pratique, de toutes les mesures destinées à prévenir la traite en Bosnie-Herzégovine, à identifier et protéger les victimes et à poursuivre et sanctionner les trafiquants.

53. Bien que les ONG prennent activement part à la lutte contre la traite en Bosnie-Herzégovine, seul un nombre limité d'entre elles participent aux équipes de suivi régionales, et aucune n'est représentée dans les organes de coordination au niveau de l'État. En 2010, le nombre d'ONG bénéficiant de fonds de l'État pour héberger et assister les victimes de la traite était en baisse. Selon les autorités, cette réduction a été opérée pour consolider les fonds mis à disposition des ONG qui fournissent une assistance qualifiée et un hébergement adéquat aux victimes de la traite. Dans la pratique cependant, il apparaît que, en raison de la situation budgétaire difficile, même ces ONG comptent essentiellement sur les fonds des autorités locales ou de donateurs étrangers. En outre, faute d'échange d'informations satisfaisant entre les organismes publics et les ONG concernant leurs activités respectives de lutte contre la traite, ces activités ne sont pas bien coordonnées et n'ont guère d'impact durable.

54. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à s'assurer, en étroite coopération avec les autorités des entités et du District de Brčko, de la cohérence de la législation et des politiques anti-traite, de leur mise en œuvre effective sur l'ensemble du territoire du pays et de leur évaluation. Une attention particulière devrait être accordée à la prévention et la lutte contre la traite interne à la Bosnie-Herzégovine. Les autorités compétentes devraient continuer à échanger régulièrement des informations relatives à tous les aspects de la traite et s'efforcer de mieux coordonner leurs activités.

55. Le GRETA considère que les autorités devraient veiller à ce que les organes de coordination (notamment le Groupe national) se réunissent régulièrement et qu'elles devraient rendre plus effective la participation de tous les organismes publics associés à la mise en œuvre des mesures anti-traite aux niveaux de l'État et des entités. Le GRETA encourage le Coordonnateur national à intensifier ses efforts de manière à mieux coordonner les activités avec les équipes de suivi régionales.

56. En outre, le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine, des deux entités et du District de Brčko devraient prendre des mesures pour associer effectivement les ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite aux débats préalables et à l'élaboration de politiques anti-traite et pour promouvoir leur participation aux travaux des organismes publics de lutte contre la traite.

ii. Formation des professionnels concernés

57. Selon les autorités, en 2011, 120 travailleurs sociaux, 79 inspecteurs du travail, 255 enseignants et 188 professeurs des écoles, 35 procureurs, 80 policiers, 30 représentants des ministères du Travail, de la Politique sociale, de l'Éducation et de la Santé, et 22 représentants d'ONG ont reçu une formation sur la traite des êtres humains au niveau de l'État et des entités. La formation, organisée sous forme mixte, rassemble 20 à 30 participants de différentes institutions et organisations. Elle porte sur l'identification des victimes, la poursuite des trafiquants, les mécanismes d'orientation nationaux et transnationaux, l'aide aux victimes, etc. Les matériels pédagogiques utilisés lors de la formation se fondent sur la législation internationale et nationale, les instructions, les manuels et les lignes directrices élaborés en la matière. La formation est dispensée par des experts locaux ayant une expérience dans le domaine de la lutte contre la traite.

58. De 2008 à 2011, le ministère de la Sécurité a organisé une formation sur l'identification des victimes étrangères de la traite dans le cadre du programme de formation couvrant les questions de migration et d'asile. Le ministère prépare un nouveau programme pour 2012-2015 comprenant un module de formation distinct sur l'identification des victimes étrangères de la traite. La formation s'adresse aux fonctionnaires du Service des étrangers, du ministère des Affaires étrangères et de la police des frontières, ainsi qu'aux représentants d'ONG. Il est prévu d'organiser chaque année une formation pour 25 personnes.

59. En ce qui concerne la formation sur la traite destinée aux policiers, elle est dispensée dans le cadre du programme général des écoles de police. Certains agents des services de détection et de répression rencontrés par la délégation du GRETA au cours de la visite ont fait part de leur inquiétude quant à la tendance de la formation à être axée sur les normes internationales et nationales en vigueur et à ne comporter que peu de références, voire aucune, à la pratique ; une formation plus pratique présenterait pourtant le plus grand intérêt pour le personnel de terrain, qui aurait notamment besoin d'indicateurs pour identifier les victimes de la traite. La délégation du GRETA a également été informée que des mouvements de personnel importants atténuent l'efficacité de la formation.

60. La délégation du GRETA a été informée que les juges suivent une formation générale deux fois par an, et qu'il existe un manuel de formation, élaboré en 2007-2008. Les juges et des procureurs doivent suivre trois jours de formation par an et la traite est incluse dans le programme. Chaque année, les centres de formation des juges et des procureurs organisent trois à quatre séances de formation sur la traite. Selon les autorités, chacune est suivie par 20 à 25 juges ou procureurs.

61. S'agissant des autres professionnels concernés susceptibles d'être directement en contact avec des victimes de la traite (par exemple, travailleurs sociaux, personnel de santé ou représentants d'ONG), le GRETA croit comprendre que leur formation n'est pas assurée de façon systématique. Le fait que la formation soit principalement financée par des donateurs extérieurs constitue un obstacle supplémentaire. La traite des êtres humains étant considérée comme un phénomène en recul, les fonds extérieurs qui étaient auparavant consacrés à des activités de formation sont réaffectés à d'autres priorités.

62. Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine, aux niveaux de l'État, des entités et des cantons, devraient intensifier leurs efforts, notamment par le biais de subventions, pour assurer la formation régulière de l'ensemble des professionnels concernés sur les questions liées à la traite. Les programmes de formation devraient être conçus de telle sorte qu'ils permettent aux professionnels concernés d'acquérir les connaissances et les compétences pratiques nécessaires à l'identification des victimes de la traite, à l'assistance et à la protection des victimes, et à la poursuite des trafiquants (voir également les paragraphes 92, 106, 115 et 159).

iii. Collecte de données et recherche

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

64. Jusqu'à récemment, les données relatives aux victimes potentielles de la traite étaient recueillies par les ESR au moyen d'un formulaire-type dont la première page était standard mais dont le contenu était adapté à l'organisme public ou à l'ONG fournissant les données. Toutes les informations ainsi obtenues étaient ensuite transmises au ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés. Au moment de la visite d'évaluation, la mission qui consiste à collecter des données sur la traite était en voie d'être confiée au Bureau du Coordonnateur national. Une fois que ce transfert réalisé, des personnes spécialement désignées devait avoir accès aux données relatives à la traite et procéderont à leur traitement. En ce qui concerne les données relatives aux affaires pénales, elles devaient être collectées par les services de détection et de répression au niveau de l'État et des entités.

65. Selon les autorités, des données relatives à la lutte contre la traite sont désormais collectées deux fois par an à des fins statistiques au moyen d'un formulaire spécial permettant de recueillir des informations comparables, complètes et fiables auprès de tous les acteurs principaux. Ces données peuvent être ventilées par sexe, âge, type d'exploitation et pays d'origine et/ou de destination, par exemple, et ne sont utilisées qu'à des fins d'analyse statistique et stratégique. Les autorités ont précisé que dans ce cadre ne sont pas collectées de données à caractère personnel concernant des victimes ou des trafiquants.

66. D'après les informations dont dispose le GRETA, aucune recherche n'a été consacrée aux questions liées à la traite en Bosnie-Herzégovine ces dernières années. Les tendances et l'ampleur du problème de la traite dans le pays semblent mal connues.

67. Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Afin de faire la lumière sur l'ampleur et la nature du problème de la traite, les travaux de recherche sont particulièrement nécessaires dans le domaine de la traite des enfants, la traite interne et l'identification des groupes particulièrement vulnérables à la traite en Bosnie-Herzégovine.

68. Le GRETA considère aussi que, lors de la collecte d'informations statistiques auprès de tous les principaux acteurs, les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour respecter les droits des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données officielle.

iv. Coopération internationale

69. 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).

70. En Bosnie-Herzégovine, la coopération internationale liée à la lutte contre la traite est régie par la Loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale et par un certain nombre d'accords internationaux auxquels la Bosnie-Herzégovine est Partie. La coopération internationale consiste en des échanges d'informations et d'expérience dans le domaine de la lutte contre la traite, de la criminalistique, des travaux de criminologie et des contrôles aux frontières, y compris la détection de documents de voyage falsifiés et d'autres moyens employés pour traverser les frontières illégalement. Lorsque cela est possible, cet échange consiste en des commissions rogatoires précisant le type d'assistance et exigeant un retour d'informations sur les mesures prises. La Loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale prévoit également la possibilité d'envoyer spontanément des informations à d'autres pays.

71. Au niveau bilatéral, le Conseil des Ministres de la Bosnie-Herzégovine a signé des accords de coopération sur la lutte contre le terrorisme, le trafic illicite de stupéfiants et la criminalité organisée avec l'Albanie, l'Égypte, la Grèce, l'Italie, le Monténégro, la Roumanie, la République slovaque, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et la Turquie. Des accords bilatéraux sur la coopération policière et/ou la coopération dans le domaine de la sécurité ont été conclus avec l'Autriche, la Bulgarie, la Croatie, l'Iran, la Fédération de Russie, la Slovénie et la Suisse. La Bosnie-Herzégovine a également signé un accord avec la Hongrie sur le transfert et l'admission de personnes à la frontière.

72. La Bosnie-Herzégovine est un État membre du Centre de maintien de l'ordre de l'Europe du Sud-Est (SELEC), qui compte un groupe d'action contre la traite. Selon les autorités, la coopération en matière pénale avec d'autres membres du SELEC porte ses fruits. Plusieurs exemples de coopération efficace avec la Serbie ont été cités, comprenant l'échange de preuves dans des affaires pénales et d'autres informations.

73. La coopération avec des pays en dehors du SELEC peut s'avérer problématique. Par exemple, les services de détection et de répression et les autorités de poursuite de la Bosnie-Herzégovine ont indiqué avoir rencontré des difficultés pour obtenir des informations auprès de leurs homologues en Azerbaïdjan concernant une affaire pendante de traite présumée aux fins d'exploitation par le travail (voir paragraphe 155).

74. Le GRETA fait référence à l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, dans lequel la Cour européenne a rappelé que la traite est un problème qui, bien souvent, n'est pas circonscrit aux frontières nationales, et que, de ce fait, à l'obligation de mener une enquête interne s'ajoute l'obligation, dans les affaires de traite internationale, de « coopérer efficacement avec les autorités compétentes des autres États concernés dans l'enquête sur les faits survenus hors de leur territoire »¹¹. **Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient renforcer la coopération internationale concernant les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite, et concernant l'assistance aux victimes de la traite.**

2. Mise en œuvre par la Bosnie-Herzégovine de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains

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

¹¹ *Rantsev c. Chypre et Russie*, n° 25965/04, CEDH 2010, paragraphe 289.

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

76. Les autorités ont indiqué que des initiatives de sensibilisation étaient régulièrement mises en œuvre, au moyen d'affiches, de brochures ou d'annonces à la télévision/radio. À titre d'exemple, le Coordonnateur national a participé à la réalisation d'un documentaire sur la traite en 2009, avec le soutien financier de la Mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine, dans le but de sensibiliser les agents des services de détection et de répression, du système judiciaire et des services de protection sociale, ainsi que le grand public. Un autre exemple est l'organisation d'événements de rue dans les grandes villes du pays, accompagnée de la distribution de documents imprimés et de la diffusion de messages à la télévision, à la radio et dans la presse, à l'occasion de la Journée européenne de lutte contre la traite, le 18 octobre 2011, en coopération avec des ONG et des ambassades. Depuis 2012, les autorités organisent aussi des activités de sensibilisation le 5 février, dans le cadre de la Journée mondiale pour un internet plus sûr (Safer Internet Day), en mettant en évidence les liens étroits entre les abus commis sur internet et la traite. Un livret relatant les histoires vraies de victimes de la traite a également été diffusé dans tout le pays (20 000 exemplaires). Cependant, selon les interlocuteurs de la société civile rencontrés par la délégation du GRETA, aucune campagne de grande envergure à destination du grand public n'a été menée ces dernières années et les actions de sensibilisation diminuent depuis 2010.

77. Le GRETA considère que les autorités, que ce soit au niveau de l'État ou à d'autres niveaux, devraient lancer une vaste campagne à destination du grand public, ainsi que des initiatives ciblées en faveur des groupes vulnérables à la traite afin de les sensibiliser aux risques de traite.

78. En 2009, des activités ont été organisées par des ONG dans le cadre du projet « prévention de la traite des enfants » avec le soutien de l'ONG internationale *Save the Children*: auxquelles ont été associés 1 158 enfants du canton de Herzégovine-Neretva et de Doboj et 71 éducateurs. Des efforts ont également été faits pour inclure des informations relatives à la traite dans les programmes scolaires, avec le soutien de l'OIM, de *Catholic Relief Services* (CRS), de l'USAID et d'ONG. En 2009, CRS a lancé un projet pilote en vue de former des enseignants. Dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, la traite des êtres humains a été inscrite au programme scolaire dans six des dix cantons et les enseignants ont été formés en conséquence. Le ministère de l'Éducation de la Republika Srpska n'a pas mis ce programme en place. Dans le District de Brčko, cette initiative n'a pas été officiellement approuvée ; il appartient donc aux enseignants qui ont été formés de décider d'aborder ou non le sujet de la traite des êtres humains.

79. En 2011, l'OIM a lancé une campagne sur les questions de migration, par l'intermédiaire d'agences pour l'emploi, dans 17 centres municipaux qui dispensent des conseils aux jeunes.

80. Le GRETA considère que les actions futures dans le domaine de la sensibilisation devraient être conçues à la lumière de l'évaluation des mesures antérieures et se concentrer sur les besoins identifiés. La prévention dans la communauté rom devrait être renforcée par des campagnes spécifiques, en utilisant des outils facilement compréhensibles pour ces communautés. Les autorités de Bosnie-Herzégovine devraient aussi accroître leurs efforts pour sensibiliser le grand public à la traite et particulièrement les enfants et les jeunes.

81. Le GRETA relève que, selon l'article 186, paragraphe 6, du Code pénal de l'État, quiconque a recours aux services d'une victime de la traite des êtres humains est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et cinq ans (voir paragraphe 143). Cette pénalisation de l'utilisation des services d'une personne victime de la traite en connaissance de cause est une évolution positive. Cela étant, aucune mesure n'a été prise à titre préventif pour décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite.

82. **Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient prendre les mesures nécessaires pour décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, y compris en sensibilisant le grand public. Dans ce contexte, le GRETA considère que l'infraction consistant à utiliser les services d'une victime de la traite, définie au niveau de l'État, devrait être incorporée dans les codes pénaux des entités et du District de Brčko.**

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

83. La présence d'un nombre important de Roms qui n'ont pas été déclarés à la naissance est considérée comme un facteur de risque sérieux qui contribue au phénomène de la traite des êtres humains en Bosnie-Herzégovine. Selon des estimations du HCR fondées sur une enquête réalisée en 2010 par le ministère des Droits de l'homme de la Bosnie-Herzégovine, 4 500 personnes non déclarées étaient menacées d'apatridie, la grande majorité appartenant à la communauté rom. Dans son rapport sur la Bosnie-Herzégovine, daté du 22 juin 2011, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) des Nations Unies indique que, en raison de leur situation financière difficile et de leurs migrations fréquentes, il arrive souvent que les familles roms ne déclarent pas la naissance de leurs enfants¹². En outre, le GRETA renvoie aux Observations finales sur les rapports de la Bosnie-Herzégovine, adoptées par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies à sa 61^e session, dans lesquelles le Comité se dit préoccupé par le fait que la Bosnie-Herzégovine n'ait pas encore mis en place de système d'enregistrement des naissances gratuit et universel, ce qui rend difficile l'enregistrement des enfants qui naissent en dehors des hôpitaux, des enfants qui vivent dans les zones reculées, des réfugiés et des enfants appartenant à des groupes minoritaires¹³.

84. Tous les interlocuteurs du GRETA s'accordent à reconnaître que l'absence d'enregistrement des naissances représente un défi permanent. Elle constitue un obstacle, notamment, à l'obtention d'une assistance sociale et médicale adéquate et à la scolarisation. Les Roms se retrouvent ainsi particulièrement exposés, ce qui rend plus facile d'organiser leur traite et de la garder secrète.

85. Selon les autorités, 1 187 enfants ont été inscrits à l'état civil entre 2009 – 2012. La procédure d'inscription à l'état civil semble assez contraignante et nécessite l'aide d'un avocat. Des efforts ont été déployés pour remédier à la situation et, depuis 2008, le HCR, avec le soutien d'avocats de *Vaša Prava*, offre une assistance juridique gratuite aux Roms qui souhaitent se faire inscrire à l'état civil. En outre, le GRETA croit comprendre qu'un système d'amendes a été mis en place pour encourager les déclarations à la naissance, mais certains interlocuteurs ont fait part de leurs doutes quant à la réelle efficacité de cette mesure.

86. **Le GRETA souligne que le défaut d'enregistrement des enfants est souvent l'un des aspects rendant les Roms particulièrement vulnérables à la traite, et exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à intensifier leurs efforts pour assurer l'enregistrement de tous les enfants à la naissance.**

87. Des centres d'accueil pour enfants en difficulté ont été ouverts dans plusieurs villes du pays (Tuzla, Mostar, Zenica, Banja Luka, Sarajevo et Brčko). Ils fournissent des services de jour aux enfants: ils leur servent notamment des repas chauds, leur donnent des vêtements propres, ou la possibilité de laver leurs vêtements, et les aident à faire le point sur leurs droits sociaux, comme l'accès aux soins. Ces services sont assurés en partie grâce au soutien financier d'ONG, notamment de *Save the Children*, et en partie grâce aux municipalités. Chaque centre a signé un protocole de coopération avec les ministères locaux de la Santé, de l'Éducation et de l'Intérieur.

¹² Le rapport du CEDAW est disponible sur : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws55.htm>

¹³ Observations finales sur les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques de la Bosnie-Herzégovine soumis en un seul document, adoptées par le Comité des droits de l'enfant à sa 61^e session (17 septembre – 5 octobre 2012), CRC/C/BIH/CO/2-4 : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/crcs61.htm>

88. Les centres d'accueil coopèrent régulièrement avec les centres de protection sociale. En 2011, les centres d'accueil ont fourni des services à plus de 6 000 enfants. Selon quelques rapports, beaucoup d'entre eux auraient été des victimes présumées de la traite. Cependant, la délégation du GRETA a été informée que ces centres se trouvaient dans une situation financière précaire, et que plusieurs d'entre eux risquaient de devoir mettre un terme à leurs activités, faute de fonds suffisants. **Compte tenu du nombre d'enfants qui vivent dans une grande pauvreté et qui sont exposés à la traite, le GRETA exhorte les autorités compétentes à faire en sorte que les centres d'accueil pour enfants soient dotés de ressources suffisantes pour rester ouverts et offrir une assistance appropriée.**

89. En outre, plusieurs interlocuteurs rencontrés par la délégation du GRETA ont souligné la nécessité de veiller à ce que les enfants roms ne soient pas exclus du système scolaire, ce qui augmente leur risque d'être soumis à la traite. Le GRETA renvoie au rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la Bosnie-Herzégovine, publié en 2011, qui précise que les Roms forment la plus importante minorité du pays et sont aussi les plus défavorisés. Selon ce rapport, les Roms sont « nettement défavorisés dans tous les domaines, dont l'éducation, l'emploi, le logement, la santé et l'accès aux prestations sociales »¹⁴. De plus, selon le rapport du CEDAW mentionné au paragraphe 83 ci-dessus, il a été rapporté que des familles roms, en arrangeant de prétendues « relations extramaritales entre adolescents », recrutaient des mineurs et les conduisaient dans d'autres pays pour les y livrer à l'exploitation sexuelle¹⁵.

90. Le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine a adopté un plan d'action révisé sur les besoins éducatifs des Roms pour 2011-2012, dont la mise en œuvre s'est traduite par une augmentation de la scolarisation des enfants roms de 6,41 % pendant l'année scolaire 2011/2012. Selon les estimations du ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés, 70 à 76 % des enfants roms fréquentent régulièrement un établissement scolaire (soit 3 024 enfants en 2011/2012).

91. Dans la mesure où les mariages forcés d'enfants ont été identifiés comme l'une des formes de traite pratiquées dans le pays (voir paragraphe 11), et étant donné que les enfants roms constituent un groupe particulièrement vulnérable, le GRETA exhorte les autorités compétentes à prendre toutes les mesures nécessaires pour que ces enfants bénéficient d'un accès effectif à l'éducation, ce qui contribue à la prévention de la traite.

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

92. La police des frontières contrôle les frontières en vue de détecter des cas de migration illégale et de traite des êtres humains, et échange des informations avec d'autres services de détection et de répression de la Bosnie-Herzégovine. Selon les informations fournies par les autorités, les agents de la police des frontières bénéficient d'une formation sur les questions de migrations illégales et de traite des êtres humains. Cependant, il est considéré que les agents de terrain devraient être mieux formés, car jusqu'à présent la formation était essentiellement destinée aux gestionnaires et aux enquêteurs. En 2011, la police des frontières n'a signalé qu'un seul cas de traite.

93. Des informations concernant l'entrée et le séjour légaux sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine sont disponibles sur le site internet du service chargé des questions relatives aux étrangers (qui relève du ministère de la Sécurité), en anglais, en bosniaque, en croate et en serbe.

94. Le service chargé des questions relatives aux étrangers veille à ce que les mesures de lutte contre les migrations illégales et contre la traite des êtres humains fassent l'objet d'une coordination avec le ministère des Affaires étrangères, la police des frontières, la SIPA, l'agence de sécurité et de renseignement et les ministères de l'Intérieur des entités et du District de Brčko, en tenant des réunions périodiques et en échangeant des informations à titre occasionnel.

¹⁴ Le rapport de l'ECRI est disponible sur :

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Bosnia_Herzegovina/BIH-CBC-IV-2011-002-FRE.pdf

¹⁵ Le rapport du CEDAW est disponible sur : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws55.htm>

95. En ce qui concerne la délivrance de visas et à la demande des services consulaires, le service chargé des questions relatives aux étrangers utilise un registre spécial des étrangers (le « ROS ») et procède à une évaluation détaillée aux fins de prévenir les migrations irrégulières et la traite. Selon les autorités, ce système a effectivement permis de prévenir de tels cas. Lors de l'examen des demandes de visas, le service chargé des questions relatives aux étrangers mène des entretiens avec les auteurs des demandes et accorde une attention particulière aux cas potentiels de migration irrégulière et de traite. Le registre « ROS », qui est accessible aux services de détection et de répression, contient des informations sur les étrangers expulsés, les étrangers condamnés pour des crimes ou des délits, les personnes qui se sont vu retirer leur visa, les individus qui sont *persona non grata*, les personnes auxquelles il est interdit d'entrer en Bosnie-Herzégovine et celles qui représentent une menace pour la sécurité nationale. Les agents responsables de l'examen des demandes de visas, dans le service chargé des questions relatives aux étrangers et dans le service consulaire du ministère des Affaires étrangères, reçoivent une formation sur la lutte contre la traite dans le cadre des formations qui leur sont dispensées régulièrement.

96. Le GRETA note que les mesures aux frontières prises jusqu'ici se concentrent sur le repérage des migrants en situation irrégulière et l'identification des personnes condamnées, ou d'autres personnes dont l'entrée en Bosnie-Herzégovine est considérée comme non souhaitable. Cette approche a peu de chances de favoriser l'identification des victimes de la traite par les agents de la police aux frontières travaillant sur le terrain. En conséquence, **le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient intensifier leurs efforts pour :**

- **détecter et prévenir les cas de traite par des mesures de contrôle aux frontières ;**
- **faire en sorte que des formations sur la traite et l'identification des victimes soient dispensées régulièrement aux agents de la police aux frontières travaillant sur le terrain, aux agents des services d'immigration et au personnel diplomatique et consulaire. Lors de ces formations, il faudrait insister sur la différence entre traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants ;**
- **instaurer une liste de contrôle destinée à faciliter la détection des risques de traite dans le cadre du système de demande de visas.**

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

97. Selon les autorités, la Bosnie-Herzégovine délivre des documents de voyage et d'identité biométriques, qui répondent aux normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale et de l'UE. Les documents de voyage et d'identité sont sécurisés, de manière à empêcher leur création illégale et leur falsification. Le GRETA souligne qu'il faudrait tout particulièrement veiller en permanence à garantir la sécurité des documents de voyage et d'identité, notamment en instaurant des normes de prévention renforcées contre les risques de contrefaçon, de falsification, de faux ou de fraude.

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

a. Identification des victimes de la traite

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

99. L'identification des victimes de la traite qui sont des ressortissants de la Bosnie-Herzégovine est régie par les règles relatives à la protection des victimes et des témoins de la traite ressortissants de la Bosnie-Herzégovine (voir paragraphe 16). Selon l'article 4 de ces règles, toute institution, ONG, personne physique ou morale qui a des raisons de penser qu'une personne pourrait être victime de la traite doit immédiatement en informer l'Agence nationale pour l'information et la protection (SIPA) et le parquet de la Bosnie-Herzégovine. Les cas présumés peuvent également être signalés aux parquets ou aux services de police des entités ou du District de Brčko. En outre, l'article 4 des règles précise que les victimes de la traite peuvent se manifester elles-mêmes auprès desdits services.

100. Selon l'article 7 des règles susmentionnées, la procédure d'identification des victimes qui sont des ressortissants de la Bosnie-Herzégovine repose sur les informations rassemblées par les autorités compétentes (services de police et autorités de poursuite) et sur un « entretien volontaire » avec la victime potentielle de la traite. Lorsqu'il s'agit d'enfants, l'entretien doit se dérouler en présence d'un parent, d'un tuteur légal ou d'un représentant d'un centre de protection sociale défendant les intérêts de l'enfant. Toutefois, les règles n'indiquent pas clairement quelles sont les personnes chargées de mener les entretiens et s'il existe des recommandations concernant la procédure à suivre. La délégation du GRETA a été informée par des représentants d'ONG que des victimes potentielles de la traite pouvaient être entendues à plusieurs reprises par différents organismes (police, travailleurs sociaux, ONG), ce qui peut être source de stress pour les victimes.

101. Lorsqu'il y a suffisamment d'éléments pour engager une procédure pénale pour traite, le parquet national, la SIPA et les tribunaux procèdent à l'identification formelle d'une victime de la traite au sens de la définition pénale. Néanmoins, selon les autorités, les victimes potentielles identifiées par la police ou d'autres acteurs ont le droit de recevoir une assistance même si aucune procédure pénale n'est engagée.

102. L'identification des ressortissants étrangers victimes de la traite est régie par le règlement relatif à la protection des victimes étrangères de la traite (voir paragraphe 16). Le ministère de la Sécurité de la Bosnie-Herzégovine est la principale autorité chargée d'identifier ces victimes. L'article 8(2) du règlement énonce les indicateurs à prendre en compte pour l'identification (auto-identification, lieu et conditions dans lesquels la personne a été retrouvée, état physique et psychologique, âge, moyens employés pour entrer sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine et motivation, possession de documents de voyage ou d'identité, etc.). Un fonctionnaire du ministère de la Sécurité procède à un entretien avec la victime potentielle pour vérifier la présence de ces indicateurs. Selon les autorités, ces fonctionnaires ont suivi une formation spécifique aux entretiens avec des personnes victimes de traite. En cas de confirmation de la présomption de traite, la personne concernée sera hébergée dans un foyer et pourra bénéficier de mesures d'assistance.

103. Toutefois, la délégation du GRETA a été informée que, dans la pratique, les autorités de la Bosnie-Herzégovine font en sorte que les victimes étrangères de la traite regagnent rapidement leur pays d'origine. Même lorsque des ressortissants étrangers ont été identifiés comme victimes de la traite par les services de détection et de répression, ils sont rapatriés dès qu'ils ont témoigné ou produit d'autres déclarations pour la procédure pénale. Selon les informations disponibles, les travailleurs sociaux ou représentants d'ONG jouent un rôle très limité dans la procédure d'identification des victimes étrangères de la traite.

104. Le GRETA constate que le système actuel d'identification des victimes de la traite en Bosnie-Herzégovine n'est pas suffisamment efficace. L'identification dépend dans une large mesure de la qualification exacte de l'infraction par les services de répression et de détection au niveau où l'infraction a été détectée (canton, entité ou État). L'incapacité à reconnaître un cas de traite en tant que tel et le fait de poursuivre les auteurs pour une autre infraction (comme l'implication dans la prostitution ou de mauvais traitements infligés à un enfant) se traduisent par un défaut d'identification des victimes de la traite. En outre, les conflits de compétences entre les institutions de l'État et des entités créent des obstacles à l'identification, en temps utile, des victimes de la traite et empêchent ces personnes d'être rapidement orientées vers des services d'assistance. Enfin, les ONG sont très peu associées, voire pas du tout, à l'identification des victimes de la traite, alors qu'elles disposent de connaissances approfondies et d'une solide expérience du travail avec ces personnes.

105. Le GRETA note aussi que les Observations finales sur la Bosnie-Herzégovine, adoptées récemment par le Comité des droits de l'enfant (voir paragraphe 85), mettent en évidence des lacunes majeures en ce qui concerne la protection des enfants contre la traite aux fins de mendicité forcée, y compris l'identification des enfants, l'assistance qui leur est apportée et leur réinsertion¹⁶.

106. **Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à :**

- **dissocier l'identification formelle des victimes de l'ouverture d'une procédure pénale;**
- **renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en instaurant un mécanisme national d'orientation qui définisse le rôle à jouer et la procédure à suivre par tous les agents de terrain qui peuvent être amenés à être en contact avec des victimes de la traite ;**
- **dispenser une formation spécialisée sur l'identification des victimes de la traite à l'ensemble des agents de terrain susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles (y compris les agents des services de détection et de répression, le personnel des centres de protection sociale et des centres d'accueil pour enfants, les inspecteurs du travail, le personnel médical et les ONG) ;**
- **veiller à ce que les agents des services de détection et de répression, les travailleurs sociaux, les inspecteurs du travail et les autres acteurs concernés adoptent une approche plus proactive et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes potentielles de la traite, indépendamment de la possibilité d'engager une procédure pénale ;**
- **éviter la répétition inutile des interrogatoires avec les victimes de la traite ;**
- **améliorer l'identification des enfants victimes de la traite soumis à la mendicité forcée et à d'autres formes d'exploitation visant les enfants.**

¹⁶ Ibid., CRC/C/BIH/CO/2-4.

b. Assistance aux victimes

107. 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, paragraphe 7). La Convention prévoit en outre que l'assistance aux victimes de la traite doit inclure un hébergement convenable et sûr.

108. L'assistance aux victimes de la traite est régie par les règles susmentionnées sur la protection des victimes et des témoins de la traite qui sont des ressortissants de la Bosnie-Herzégovine et le règlement sur la protection des personnes étrangères, victime de traite. Chacune des deux règles prévoient que les victimes bénéficient d'un hébergement sûr, d'une assistance médicale, de l'accès aux informations concernant leurs droits, et d'une assistance juridique durant une procédure pénale ou autre. Les victimes adultes qui sont des ressortissants de la Bosnie-Herzégovine peuvent être hébergées dans un foyer ou dans une famille d'accueil, et les enfants sont hébergés dans des institutions de protection de l'enfance. En ce qui concerne les victimes étrangères de la traite, elles sont hébergées dans des foyers pour leur sécurité. Le GRETA a été informé que la nouvelle loi relative aux étrangers, adoptée en novembre 2012, prévoit que les victimes étrangères de la traite ont accès au marché du travail en Bosnie-Herzégovine. Selon les autorités, un texte d'application plus détaillé est en cours d'élaboration sur ce sujet.

109. Selon les règles et le règlement susmentionnés, les victimes de la traite peuvent bénéficier de mesures d'assistance même si aucune procédure pénale n'a été engagée. Le ministère de la Sécurité et le ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés sont les deux principales instances chargées de veiller à ce que les victimes de la traite bénéficient d'une assistance. En pratique, la prestation des services d'assistance a été déléguée à quatre ONG qui ont conclu des protocoles d'accord avec les autorités. Afin de garantir une assistance et une protection appropriées et d'utiliser les ressources publiques de manière plus rationnelle, un nouvel appel d'offres a été lancé en 2010, à l'issue duquel seules deux ONG ont été sélectionnées pour diriger des foyers pour victimes de la traite, alors que deux autres ONG ont été retenues pour offrir une assistance en dehors des foyers. Le ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés a une ligne budgétaire destinée à couvrir les dépenses liées à l'assistance aux victimes de la traite ; en 2011, elle s'élevait à environ 80 000 euros.

110. Au cours de la visite d'évaluation en Bosnie-Herzégovine, la délégation du GRETA s'est rendue dans deux foyers pour victimes de la traite, l'un dirigé par l'ONG Emmaüs et l'autre par *Medica Zenica*. Au moment de la visite, le foyer Emmaüs hébergeait 11 femmes victimes de la traite (y compris sept mineurs). D'une capacité de 80 places, il offrait des conditions de vie satisfaisantes. Le personnel travaillant dans le foyer était composé de sept auxiliaires, de six surveillants. De plus, les victimes placées au centre d'accueil avaient accès à un hôpital proche, habilités par le ministère de la Santé à assister les victimes de la traite.

111. En ce qui concerne le foyer dirigé par *Medica Zenica*, cinq femmes victimes de la traite y étaient hébergées au moment de la visite, un chiffre qui représentait la moyenne de ces dernières années. Le foyer pouvait accueillir jusqu'à 19 personnes, femmes comme enfants. Le foyer dispose d'un centre de jour, où les victimes de la traite peuvent se rendre pour y recevoir un soutien psychologique. Une formation professionnelle est également proposée aux femmes hébergées dans le foyer (coiffure et couture, par exemple). En vertu d'un accord conclu avec l'hôpital cantonal de Zenica, les femmes et les enfants hébergés dans le foyer sont soignés gratuitement.

112. En dehors de ces deux foyers, l'assistance aux victimes de la traite est assurée par des centres de protection sociale disséminés à travers le pays. Selon les informations reçues par le GRETA, un grand nombre de ces centres ne sont pas dotés de fonds et de personnel suffisants, ce qui limite leur capacité à assister les victimes de la traite. En outre, le GRETA a été informé par des représentants d'ONG et d'organismes publics qu'aucun programme de réinsertion ou de resocialisation n'était proposé aux victimes de la traite après leur départ du foyer. En raison de la situation budgétaire difficile, les ONG venant en aide aux victimes de la traite comptent essentiellement sur les fonds des autorités locales ou de donateurs étrangers.

113. Le GRETA a été informé qu'en 2010, le ministère de la Sécurité et le ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés avaient publié des recommandations détaillées à l'intention du personnel travaillant dans les centres de protection sociale. Ces recommandations comprennent des normes opérationnelles minimales pour les centres de protection sociale et des principes de résultats pour les professionnels travaillant dans ces centres.

114. Le GRETA a été informé par les autorités que des représentants des centres de protection sociale sont associés à la procédure d'identification des enfants victimes de la traite, de manière à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit respecté. Cependant, les enfants doivent être inscrits à l'état civil pour pouvoir bénéficier d'une assistance, ce qui est laissé à l'approbation des parents. Or, il arrive souvent que les parents eux-mêmes soient impliqués dans la traite d'enfants. De l'avis du GRETA, il est donc crucial d'offrir immédiatement une assistance à tout enfant victime de la traite, sans qu'il soit tenu compte de sa situation au regard de l'état civil et sans qu'il soit nécessaire d'obtenir l'autorisation des parents, lorsque cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

115. Le GRETA exhorte les autorités compétentes de la Bosnie-Herzégovine, à prendre des mesures supplémentaires pour offrir à toutes les victimes et victimes potentielles de la traite une assistance et une protection adaptées, et en particulier à :

- **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 ;**
- **faire en sorte que les centres de protection sociale et autres organismes publics engagés dans l'assistance aux victimes disposent des ressources humaines et financières nécessaires à leur fonctionnement efficace et sans restriction ;**
- **faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et éviter qu'elles soient de nouveau soumises à la traite en assurant leur formation professionnelle et en leur donnant accès au marché du travail lorsqu'elles sont en situation régulière sur le territoire ;**
- **améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l'hébergement et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants ;**
- **dispenser une formation spécialisée à l'ensemble des personnes chargées de fournir des services d'assistance aux victimes de la traite.**

c. Délai de rétablissement et de réflexion

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

117. En vertu de l'article 11(2) du règlement relatif à la protection des victimes étrangères de la traite, une personne présumée être une victime de la traite se verra accorder le statut de personne protégée pour une durée de 30 jours. Cette période doit permettre à l'intéressé de décider de déposer une demande de permis de séjour conformément à l'article 6 du règlement. Toutefois, le règlement ne précise pas que le délai de 30 jours est accordé à des fins de rétablissement et de réflexion ; il n'indique pas davantage si les victimes potentielles de la traite bénéficient de tous les droits prévus par la Convention.

118. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à revoir la réglementation 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.

119. En outre, le GRETA exhorte les autorités à veiller à ce que les personnes qui ont été soumises à la traite soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai.

d. Permis de séjour

120. L'article 14, paragraphe 1, de la Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance de permis de séjour 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.

121. En vertu de l'article 54(1-a) de la loi relative à la circulation et au séjour des étrangers et à l'asile, un étranger qui se retrouve victime de la criminalité organisée et/ou de la traite des êtres humains peut se voir accorder une autorisation de séjour temporaire pour motifs humanitaires ; cette mesure doit permettre à l'intéressé de bénéficier d'une protection et d'une assistance en vue de sa réadaptation et de son rapatriement dans le pays où il réside habituellement, ou de son installation dans un pays d'accueil. La durée de validité du titre de séjour accordé pour motifs humanitaires est de six mois et peut être prolongée en cas de persistance de ces motifs.

122. Toutefois, en pratique, seules bénéficient d'un permis de séjour temporaire les victimes de la traite identifiées comme telles au sens du droit pénal. L'octroi du permis est en fait subordonné à l'ouverture d'une procédure pénale pour l'infraction de traite. Des représentants d'ONG ont fait état de cas où un procureur avait recueilli le témoignage d'une victime potentielle de la traite mais avait ensuite décidé de ne pas engager de poursuites pour traite ; par conséquent, la personne concernée n'avait pas pu obtenir de permis de séjour temporaire et avait dû quitter la Bosnie-Herzégovine.

123. Selon les autorités, 10 victimes étrangères de la traite se sont vu accorder un permis de séjour temporaire entre 2008 et 2012. Les victimes titulaires de ce permis bénéficient d'un hébergement sûr, d'une assistance médicale, de l'accès aux informations concernant leurs droits et d'une assistance juridique durant une procédure pénale ou autre.

124. **Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient veiller à ce que toutes les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, en conformité avec l'article 14 de la Convention, y compris les victimes identifiées comme telles au sens du droit pénal, mais dont le cas n'a abouti à aucune procédure.**

e. Indemnisation et recours

125. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties doivent aussi prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les trafiquants, et prendre des mesures pour faire en sorte qu'une indemnisation des victimes par l'Etat soit garantie. Par ailleurs, l'article 15(1) de la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

126. En Bosnie-Herzégovine, les victimes de la traite peuvent réclamer une indemnisation de la part des trafiquants dans le cadre de la procédure pénale. Le GRETA croit comprendre que les juges dissuadent fortement les victimes de déposer de telles demandes car leur examen retarderait le prononcé du jugement concernant l'affaire de traite. L'on conseillerait plutôt aux victimes de demander une indemnisation par la voie civile. Toutefois, en pratique, rares sont les victimes à faire une telle démarche ; en effet, les procédures civiles sont longues et c'est à la victime qu'il incombe de prouver qu'elle a subi un préjudice. Selon des représentants de la magistrature, la législation ne prévoit pas suffisamment de possibilités d'imposer aux auteurs d'infractions l'obligation d'indemniser les victimes, dans le cadre de la procédure pénale ; la législation a donc besoin d'être modifiée en ce sens.

127. En outre, le droit interne ne prévoit aucune possibilité d'indemnisation par l'État et aucun fonds d'indemnisation pour les victimes de la traite n'a été établi.

128. **Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à :**

- **revoir la législation existante sur l'indemnisation dans l'optique de s'assurer que les victimes de la traite aient une réelle possibilité d'obtenir une indemnisation de la part des trafiquants, notamment en veillant à ce que ces victimes aient effectivement accès à une assistance juridique et à des informations en la matière ;**
- **créer un dispositif d'indemnisation par l'État (un fonds d'indemnisation, par exemple) accessible aux victimes de la traite, afin de répondre aux difficultés auxquelles elles font face pour obtenir une indemnisation des trafiquants.**

129. Référence est aussi faite aux propositions contenues dans le paragraphe 145 concernant la formation des professionnels concernés.

f. Rapatriement et retour

130. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement visant à éviter la re-victimisation, avec la participation des institutions nationales ou internationales et des ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'État de retour. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où elles-ci 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.

131. Selon l'article 56 de la loi relative à la circulation et au séjour des étrangers et à l'asile, il incombe au ministère de la Sécurité d'apporter protection et assistance aux victimes de la traite, aux fins de leur réadaptation et de leur rapatriement dans le pays où elles résident habituellement. La procédure de rapatriement des victimes étrangères de la traite est définie à l'article 18 du règlement relatif à la protection des victimes étrangères de la traite, selon lequel le ministère de la Sécurité et le ministère des Affaires étrangères de la Bosnie-Herzégovine partagent la responsabilité de la mise en œuvre des mesures de rapatriement de ces victimes. Selon les autorités, la gestion des risques est toujours effectuée lors du retour de la victime.

132. La délégation du GRETA a été informée qu'en pratique les victimes étrangères de la traite retournent dans leur pays soit en application d'accords de réadmission conclus avec les États concernés, soit avec l'aide de l'OIM, sur la base du protocole de coopération relatif à la protection des victimes de la traite et à leur retour volontaire dans leur pays d'origine ou de résidence, conclu entre l'OIM et le ministère de la Sécurité de la Bosnie-Herzégovine le 26 juillet 2005. Selon les autorités, aucune victime de la traite n'a été rapatriée contre son gré. Quant au rapatriement des victimes mineures, il est organisé en coopération avec les services de protection sociale.

133. Concernant le retour en Bosnie-Herzégovine des ressortissants de ce pays identifiés comme victimes de la traite à l'étranger, les services consulaires sont tenus de les assister dans ce processus. Le retour est organisé en coopération avec le ministère de la Sécurité et le ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés, qui est chargé d'organiser l'accueil de la victime (si nécessaire, à un poste-frontière). Ces victimes, après leur retour, bénéficient des mesures de protection et d'assistance prévues pour les victimes de la traite en Bosnie-Herzégovine.

134. **Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine 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 Bosnie-Herzégovine des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural

a. Droit pénal matériel

135. 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).

136. Comme indiqué précédemment, (voir paragraphe 42), seul le Code pénal (CP) en vigueur au niveau de l'État confère à la traite le caractère d'infraction pénale. Les codes pénaux des deux entités (Republika Srpska et la Fédération de la Bosnie-Herzégovine) et du District de Brčko doivent être complétés avec la même infraction, y compris les circonstances aggravantes relatives aux documents de voyage et d'identité, la tentative d'infraction et la complicité.

137. Selon l'article 186, paragraphe 1, du CP de l'État, toute personne reconnue coupable de l'infraction de traite est passible d'au moins trois ans d'emprisonnement. Le paragraphe 2 dispose que, si la victime a moins de 18 ans, la peine minimale est de cinq ans d'emprisonnement et la peine maximale de 20 ans.

138. Parmi les autres circonstances aggravantes, si l'infraction de traite a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions, la peine minimale encourue est de cinq ans (article 186, paragraphe 3). Quiconque assure, à quelque niveau que ce soit, l'organisation ou la direction d'un groupe de personnes, dans le but de commettre l'infraction de traite, est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins 10 ans (article 186, paragraphe 5).

139. D'après l'article 186, paragraphe 7, si en commettant l'infraction visée aux paragraphes 1 et 2 la victime a subi une altération importante de sa santé ou des blessures graves ou est décédée, l'auteur de l'infraction encourra une peine de cinq ans minimum d'emprisonnement ou une peine de longue durée.

140. Le paragraphe 4 de l'article 186 du CP de l'État précise que quiconque contrefait, procure ou fournit un document de voyage ou d'identité aux fins de traite est passible d'un à cinq ans d'emprisonnement. Le paragraphe 4 soumet aux mêmes peines le fait d'utiliser, de détenir, de saisir, d'altérer, d'endommager ou de détruire les documents de voyage ou d'identité d'autrui pour faciliter la traite.

141. Selon l'article 26 du CP de l'État, toute tentative de commettre une infraction pénale sera punie conformément à la sanction prévue pour l'infraction elle-même, mais la peine pourra être réduite.

142. Concernant la complicité, l'article 31 du CP de l'État précise que toute personne qui aide intentionnellement autrui à commettre une infraction pénale sera punie comme si elle avait commis l'infraction, mais la peine pourra être réduite. Une personne est considérée comme ayant aidé à commettre une infraction si elle a eu, par exemple, l'un des comportements suivants : elle a donné des conseils ou des instructions sur la manière de commettre l'infraction ; elle a promis, avant que l'infraction ait été commise, de dissimuler l'existence de l'infraction ou de cacher son auteur. Par ailleurs, en application de l'article 29 du CP de l'État, si plusieurs personnes ont commis conjointement une infraction pénale, en participant à la perpétration de l'infraction ou en accomplissant tout autre acte ayant contribué de manière déterminante à sa perpétration, chacune de ces personnes sera punie conformément à ce qui est prévu pour cette infraction pénale. En outre, l'article 30 prévoit que toute personne qui incite autrui à commettre une infraction pénale est passible de la même sanction que si elle avait commis l'infraction.

143. Selon l'article 186, paragraphe 6, du CP de l'État, quiconque utilise les services d'une victime de la traite est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et cinq ans. Le GRETA croit comprendre que personne n'a encore été condamné en application de cette disposition.

144. En vertu du chapitre IV du CP de l'État, les personnes morales peuvent être tenues pour responsables de l'infraction de traite ; parmi les sanctions prévues figurent des amendes (comprises entre 5 000 et 5 000 000 BAM), la saisie des biens (pour les infractions pénales punies d'au moins cinq ans d'emprisonnement) et la dissolution de la personne morale (lorsque ses activités ont servi, en totalité ou en partie, à commettre les infractions pénales). Jusqu'à présent, aucune procédure pénale n'a encore été engagée à l'encontre de personnes morales pour leur implication dans des infractions de traite en Bosnie-Herzégovine.

145. Concernant les condamnations prononcées dans une autre Partie, les autorités font référence à l'article 48 du CP de l'État, selon lequel les tribunaux devraient prendre en compte les condamnations antérieures lorsqu'ils décident de la sévérité de la peine. Selon les informations fournies par les autorités, les juridictions de la Bosnie-Herzégovine tiennent aussi compte des condamnations prononcées par des juridictions étrangères.

b. Non-sanction des victimes de la traite

146. En application 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.

147. La législation de la Bosnie-Herzégovine ne contient pas de disposition spécifique correspondant à l'article 26 de la Convention. Les autorités ont fait référence à l'article 25a du CP de l'État, selon lequel une infraction pénale commise sous une contrainte irrésistible n'est pas imputée à l'auteur de l'infraction mais à la personne ayant exercé la contrainte. Une infraction pénale commise sous une contrainte ou une menace résistible est simplement punissable d'une sanction plus légère, mais cette disposition n'a pas encore été appliquée en pratique.

148. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à prendre des mesures législatives ou autres, comme des lignes directrices pour les autorités d'enquête et de poursuites aux niveaux de l'État et des entités, 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.

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

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

150. Selon l'article 17 du Code de procédure pénale (CPP) de la Bosnie-Herzégovine, un procureur est tenu d'engager des poursuites pénales en présence d'éléments indiquant qu'une infraction a été commise. Les chargés de liaison dans le domaine de la lutte contre la traite, qui sont désignés dans les services de police de l'ensemble du pays, sont censés signaler les cas de traite au parquet national de manière à ce que ces actes soient qualifiés conformément au CP de l'État et fassent en conséquence l'objet d'enquêtes de la part de l'Agence nationale pour l'information et la protection (SIPA). De plus, dans le cadre de la Force d'intervention, des procureurs et des représentants des services de détection et de répression échangent des informations sur les affaires en cours et déterminent au besoin si l'enquête doit être menée au niveau de l'État ou d'une entité.

151. L'utilisation de techniques d'enquête spéciales est régie par le chapitre IX du CP de l'État. Parmi ces techniques figurent la surveillance et l'enregistrement technique de télécommunications, l'accès à des systèmes informatiques et le traitement informatisé de données, le fait de mettre des locaux sous surveillance et d'y effectuer des enregistrements techniques, le fait de suivre des personnes et des objets de manière secrète et de les soumettre à des enregistrements techniques, et le recours à des enquêteurs infiltrés et à des informateurs. L'utilisation de ces techniques est subordonnée à une autorisation donnée par un juge à la suite d'une proposition dûment justifiée émanant d'un procureur. En application de l'article 117 du CP de l'État, des techniques d'enquête spéciales peuvent être utilisées dans les affaires de traite car cette infraction est punissable d'au moins trois ans d'emprisonnement. Selon les autorités, parmi les techniques spéciales d'enquête utilisées en Bosnie-Herzégovine dans les affaires de traite figurent la surveillance et l'enregistrement technique de télécommunications, la mise sous surveillance de locaux, le fait de suivre des personnes à leur insu et d'enregistrer leurs conversations, le recours à des agents infiltrés, la simulation d'achat de biens et la simulation de corruption. Selon la recommandation du Comité des Ministres REC(2005)10 sur les techniques d'enquête spéciales concernant les crimes graves y compris les actes de terrorisme, le GRETA rappelle l'importance de ces techniques pour l'efficacité des enquêtes.

152. Le GRETA observe avec inquiétude qu'un certain nombre de problèmes se posent en pratique. En premier lieu, il suffit d'une erreur de qualification au niveau local pour que le dossier ne soit pas communiqué au parquet national et pour que les actes commis ne fassent pas l'objet de poursuites pour traite. En second lieu, il suffit d'une erreur de qualification au niveau de l'État pour que l'affaire soit renvoyée devant le parquet d'une entité, qui engagera alors des poursuites au titre d'autres dispositions, figurant dans le CP de l'entité (des dispositions visant le proxénétisme, par exemple). De plus, les affaires de traite concernant des enfants contraints à mendier sont souvent renvoyées devant le parquet d'une entité, au motif que les enfants ont été mis dans cette situation par leurs propres parents, qui sont alors considérés comme coupables de mauvais traitements, et non pas de traite. Les autorités de la Bosnie-Herzégovine sont bien conscientes de ces problèmes et prévoient d'harmoniser, d'ici à la fin de 2012, tous les CP (au niveau des entités) et d'y faire figurer une infraction de traite semblable à celle qui est contenue dans le CP de l'État.

153. Selon les statistiques fournies par les autorités de la Bosnie-Herzégovine, le nombre de procédures pénales engagées pour des cas de traite a été de 21 en 2008, de 23 en 2009, de 25 en 2010, de 5 en 2011 et 5 en 2012. Les juridictions ont prononcé 14 condamnations pour traite en 2008 (dont aucune à une peine privative de liberté), 20 condamnations en 2009 (de nouveau, aucune à une peine privative de liberté), 19 condamnations en 2010 (à des peines privatives de liberté d'une durée comprise entre 1 et 10 ans), 5 en 2011 et 1 en 2012. Le GRETA note que le « plaider-coupable » est applicable aux infractions de traite dans certaines affaires, ce qui explique en partie le nombre peu élevé de condamnations à des peines privatives de liberté. Le GRETA s'inquiète de ce qu'une telle procédure puisse s'appliquer aux cas de traite, eu égard à la gravité des violations des droits humains subies par les victimes.

154. Des représentants du pouvoir judiciaire et d'ONG rencontrés lors de la visite d'évaluation du GRETA en Bosnie-Herzégovine se sont dits préoccupés par le fait que les peines prononcées par les tribunaux pour des infractions de traite n'étaient souvent pas proportionnées à la gravité de l'infraction. De plus, le GRETA a été informé de l'absence de mécanismes efficaces de confiscation des avoirs et des produits d'infractions. En droit interne, des avoirs ne peuvent être confisqués qu'en présence de preuves de leur origine criminelle précise. Selon les juges et les procureurs rencontrés lors de la visite, un trafiquant n'a pas de biens enregistrés à son nom, d'où l'impossibilité de les retrouver et de les confisquer.

155. Au cours de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a été informée qu'une enquête était en cours sur ce qui pourrait être une affaire de traite transnationale aux fins d'exploitation par le travail en Azerbaïdjan, dans laquelle seraient impliqués un grand nombre d'hommes de la Bosnie-Herzégovine, de la Serbie et de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». En 2009, les victimes présumées avaient répondu à une offre d'emploi émanant d'une société du nom de « Serbia Design and Construction », enregistrée en Azerbaïdjan, qui recherchait des ouvriers du bâtiment prêts à travailler en Azerbaïdjan. Apparemment, ces personnes s'étaient vu confisquer leur passeport dès leur arrivée dans ce pays et avaient dû travailler sur différents chantiers, sous la surveillance de gardes armés. Elles n'étaient pas payées, étaient enfermées après leur travail et leurs conditions d'hébergement étaient très mauvaises. De plus, les ouvriers se seraient vu imposer de lourdes amendes pour « manquement à la discipline » et auraient subi des violences physiques et psychologiques. L'ONG serbe « Astra » a élaboré un rapport détaillé sur cette affaire, qui a été mis à jour en mai 2012. Ce rapport fait état du décès de trois ouvriers par crise cardiaque, ce qui n'a pas donné lieu à la moindre enquête en Azerbaïdjan. « Astra » déplore l'absence d'enquêtes en Azerbaïdjan et le rejet de toutes les plaintes d'ONG pour défaut d'enquête dirigées contre la police et contre les autorités de poursuite.

156. Au cours de sa visite en Bosnie-Herzégovine, la délégation du GRETA a évoqué cette affaire lors d'entretiens avec des représentants du parquet national et avec le Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains. La délégation a pu constater qu'aucune des personnes impliquées dans cette affaire n'avait été identifiée comme victime de la traite en Bosnie-Herzégovine et que, par conséquent, aucune n'avait reçu la moindre assistance à son retour dans le pays et n'avait pu demander une indemnisation.

157. Il apparaît au GRETA que l'affaire susmentionnée a atteint le parquet national de la Bosnie-Herzégovine, à la suite de rapports soumis par l'agence nationale d'enquête et de protection, et qu'une enquête a été ouverte en septembre 2011. Actuellement, l'affaire est examinée par le parquet national, qui attend que les autorités azerbaïdjanaises lui communiquent de plus amples informations. Le GRETA note que l'enquête sur cette affaire est toujours en cours ; il souhaiterait être informé de ses résultats en temps utile. En outre, le GRETA rappelle qu'une enquête effective est une condition préalable indispensable à la bonne mise en œuvre d'une obligation incombant aux Parties au titre des dispositions de la Convention concernant le droit pénal matériel (chapitre IV) et les enquêtes, les poursuites et le droit procédural (chapitre V).

158. **Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à :**

- **identifier les lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des affaires devant les tribunaux, notamment en vue de garantir que les infractions liées à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives ;**
- **prendre des mesures pour que les infractions relatives à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites rapides et effectives, afin d'éviter des retards excessifs dans la procédure pénale ;**
- **redoubler d'efforts pour enquêter de manière proactive sur les infractions de traite, en mettant l'accent en particulier sur les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail et les cas de traite d'enfants.**

159. **Par ailleurs, le GRETA considère qu'il est nécessaire de faire en sorte que les juges, les procureurs, les enquêteurs et les avocats connaissent mieux le phénomène de traite et les droits des victimes et accès à l'indemnisation. Il faudrait concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que ces professionnels puissent développer les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour identifier les victimes de la traite, pour les aider et les protéger et pour faire condamner les trafiquants. Lors de ces formations, il faudrait s'attacher tout particulièrement à surmonter les attitudes négatives et les préjugés profondément ancrés à l'encontre des victimes de la traite.**

d. Protection des victimes et des témoins

160. En vertu de l'article 28 de la Convention, les Parties doivent adopter des mesures pour assurer une protection effective et appropriée face aux repréailles 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.

161. Selon les autorités, la protection des témoins et des victimes en Bosnie-Herzégovine est régie par la loi relative à la protection des témoins menacés et des témoins vulnérables et par les règles relatives à la protection des victimes et des témoins de la traite qui sont des ressortissants de la Bosnie-Herzégovine. Des mesures de protection spécifiques, adaptées aux besoins des victimes et des témoins pendant la procédure pénale, sont ordonnées par la juridiction compétente et peuvent englober un accompagnement psychologique, la possibilité, pour la victime et les témoins concernés, de faire leur déposition à distance (par transmission de l'image et du son), la possibilité d'éloigner l'accusé pour la durée de la déposition, des mesures visant à préserver l'anonymat d'un témoin, et une procédure spéciale consistant à organiser une audition du témoin dans des conditions garantissant sa protection. La loi susmentionnée autorise aussi l'utilisation de témoignages enregistrés.

162. Dans la loi susmentionnée, les enfants sont considérés comme des « témoins vulnérables », ce qui leur donne droit à des mesures de protection renforcées. Un enfant ne peut être interrogé plus de deux fois au cours de toute la procédure d'enquête et ne doit être exposé à aucun contact direct avec les trafiquants. Un enfant ne peut faire une déposition qu'en présence de l'un de ses parents ou de son tuteur et d'un psychologue pour enfants. Cette déposition est enregistrée, ce qui permet d'éviter que l'enfant soit interrogé plusieurs fois. Au cours de la procédure judiciaire, un juge peut décider qu'une partie du procès se déroulera à huis clos, si cela est dans l'intérêt de l'enfant, à la demande du procureur ou de l'avocat de la victime ou du témoin.

163. Cela dit, lors de la visite d'évaluation, des procureurs et des représentants d'ONG ont indiqué que la loi susmentionnée n'était pas mise en œuvre de manière satisfaisante et que, par conséquent, il arrivait souvent que des victimes et des témoins soient intimidés par les trafiquants et refusent de témoigner. Seules la juridiction de niveau national et deux autres juridictions comportent des services spécialement consacrés à la protection des témoins. Les capacités de protection des témoins et des victimes seraient encore plus faibles au niveau des entités, faute d'installations techniques qui permettraient de mettre en œuvre les mesures de protection. Le GRETA a été informé d'un cas où les noms de victimes sous protection spéciale avaient été divulgués à la presse.

164. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à prendre les mesures législatives et pratiques nécessaires pour assurer la protection effective des victimes de la traite, notamment des enfants, durant l'enquête, et pour empêcher qu'elles ne soient intimidées pendant et après la procédure judiciaire.

5. Conclusions

165. Le GRETA salue les dispositions prises par les autorités de la Bosnie-Herzégovine pour combattre la traite et soutenir les victimes. Ainsi, les autorités ont désigné un Coordonnateur national de la lutte contre la traite et créé une Force d'intervention chargée de lutter contre la traite. L'adoption de plusieurs plans d'action nationaux visant à prévenir la traite et l'évaluation indépendante de la mise en œuvre du plan d'action national pour 2008-2012 sont d'autres aspects positifs de l'action anti-traite menée par le pays.

166. Toutefois, plusieurs grands défis restent à relever au moyen de mesures législatives, politiques ou pratiques, afin de satisfaire aux exigences de l'approche fondée sur les droits humains, décrite aux paragraphes 33 à 36. Il est nécessaire d'incorporer l'infraction de traite dans les codes pénaux des entités et du district de Brčko. De plus, le droit à un délai de rétablissement et de réflexion doit être explicitement défini dans la législation.

167. Les dispositions actuelles concernant l'identification des victimes de la traite et leur orientation vers les services d'assistance pourraient être contraires aux valeurs et principes essentiels relatifs aux droits humains que la Convention impose de respecter. En particulier, les autorités de la Bosnie-Herzégovine doivent veiller à ce que l'identification des victimes de la traite soit dissociée de l'ouverture d'une procédure pénale. Il faudrait créer un mécanisme national d'orientation officiel visant à identifier et aider les victimes de la traite, qui définisse clairement les procédures et les rôles pour tous les acteurs de terrain.

168. Par ailleurs, le GRETA attire l'attention sur la nécessité d'adapter les politiques de prévention actuelles, de manière à ce qu'elles comprennent des mesures s'adressant spécialement aux groupes vulnérables, comme la communauté rom. Une attention accrue devrait être portée à la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail et de la traite des enfants.

169. Nonobstant la possibilité, pour les victimes de la traite, de se voir délivrer un permis de séjour et de se faire indemniser par les trafiquants, les autorités doivent garantir un accès effectif à ces droits. De plus, vu la difficulté d'obtenir une indemnisation de la part des auteurs d'infractions, les autorités devraient établir un dispositif d'indemnisation par l'État qui soit accessible aux victimes de la traite.

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

171. 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 et travailleurs sociaux, par exemple) ont besoin d'être formés et informés régulièrement 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.

172. Le GRETA invite les autorités de la Bosnie-Herzégovine à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention ; il espère poursuivre sa coopération avec le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I: Liste des propositions du GRETA

Définition de « traite des êtres humains »

1. Le GRETA exhorte les autorités compétentes à s'assurer que l'infraction de traite des êtres humains est intégrée dans l'ensemble des codes pénaux applicables sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine.

Approche globale et coordination

2. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à s'assurer, en étroite coopération avec les autorités des entités et du District de Brčko, de la cohérence de la législation et des politiques anti-traite, de leur mise en œuvre effective sur l'ensemble du territoire du pays et de leur évaluation. Une attention particulière devrait être accordée à la prévention et la lutte contre la traite interne à la Bosnie-Herzégovine. Les autorités compétentes devraient continuer à échanger régulièrement des informations relatives à tous les aspects de la traite et s'efforcer de mieux coordonner leurs activités.

3. Le GRETA considère que les autorités devraient veiller à ce que les organes de coordination (notamment le Groupe national) se réunissent régulièrement et qu'elles devraient rendre plus effective la participation de tous les organismes publics associés à la mise en œuvre des mesures anti-traite aux niveaux de l'État et des entités. Le GRETA encourage le Coordonnateur national à intensifier ses efforts de manière à mieux coordonner les activités avec les équipes de suivi régionales.

4. En outre, le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine, des deux entités et du District de Brčko devraient prendre des mesures pour associer effectivement les ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite aux débats préalables et à l'élaboration de politiques anti-traite et pour promouvoir leur participation aux travaux des organismes publics de lutte contre la traite.

Formation des professionnels concernés

5. Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine, aux niveaux de l'État, des entités et des cantons, devraient intensifier leurs efforts, notamment par le biais de subventions, pour assurer la formation régulière de l'ensemble des professionnels concernés sur les questions liées à la traite. Les programmes de formation devraient être conçus de telle sorte qu'ils permettent aux professionnels concernés d'acquérir les connaissances et les compétences pratiques nécessaires à l'identification des victimes de la traite, à l'assistance et à la protection des victimes, et à la poursuite des trafiquants (voir également les paragraphes 92, 106, 115 et 159).

Collecte de données et recherche

6. Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Afin de faire la lumière sur l'ampleur et la nature du problème de la traite, les travaux de recherche sont particulièrement nécessaires dans le domaine de la traite des enfants, la traite interne et l'identification des groupes particulièrement vulnérables à la traite en Bosnie-Herzégovine.

7. Le GRETA considère aussi que, lors de la collecte d'informations statistiques auprès de tous les principaux acteurs, les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour respecter les droits des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données officielle.

Coopération internationale

8. Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient renforcer la coopération internationale concernant les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite, et concernant l'assistance aux victimes de la traite.

Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande

9. Le GRETA considère que les autorités, que ce soit au niveau de l'État ou à d'autres niveaux, devraient lancer une vaste campagne à destination du grand public, ainsi que des initiatives ciblées en faveur des groupes vulnérables à la traite afin de les sensibiliser aux risques de traite.

10. Le GRETA considère que les actions futures dans le domaine de la sensibilisation devraient être conçues à la lumière de l'évaluation des mesures antérieures et se concentrer sur les besoins identifiés. La prévention dans la communauté rom devrait être renforcée par des campagnes spécifiques, en utilisant des outils facilement compréhensibles pour ces communautés. Les autorités de Bosnie-Herzégovine devraient aussi accroître leurs efforts pour sensibiliser le grand public à la traite et particulièrement les enfants et les jeunes.

11. Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient prendre les mesures nécessaires pour décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, y compris en sensibilisant le grand public. Dans ce contexte, le GRETA considère que l'infraction consistant à utiliser les services d'une victime de la traite, définie au niveau de l'État, devrait être incorporée dans les codes pénaux des entités et du District de Brčko.

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

12. Le GRETA souligne que le défaut d'enregistrement des enfants est souvent l'un des aspects rendant les Roms particulièrement vulnérables à la traite, et exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à intensifier leurs efforts pour assurer l'enregistrement de tous les enfants à la naissance.

13. Compte tenu du nombre d'enfants qui vivent dans une grande pauvreté et qui sont exposés à la traite, le GRETA exhorte les autorités compétentes à faire en sorte que les centres d'accueil pour enfants soient dotés de ressources suffisantes pour rester ouverts et offrir une assistance appropriée.

14. Dans la mesure où les mariages forcés d'enfants ont été identifiés comme l'une des formes de traite pratiquées dans le pays (voir paragraphe 11), et étant donné que les enfants roms constituent un groupe particulièrement vulnérable, le GRETA exhorte les autorités compétentes à prendre toutes les mesures nécessaires pour que ces enfants bénéficient d'un accès effectif à l'éducation, ce qui contribue à la prévention de la traite.

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

15. Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient intensifier leurs efforts pour :

- détecter et prévenir les cas de traite par des mesures de contrôle aux frontières ;
- faire en sorte que des formations sur la traite et l'identification des victimes soient dispensées régulièrement aux agents de la police aux frontières travaillant sur le terrain, aux agents des services d'immigration et au personnel diplomatique et consulaire. Lors de ces formations, il faudrait insister sur la différence entre traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants ;
- instaurer une liste de contrôle destinée à faciliter la détection des risques de traite dans le cadre du système de demande de visas.

Identification des victimes de la traite

16. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à :

- dissocier l'identification formelle des victimes de l'ouverture d'une procédure pénale;
- renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en instaurant un mécanisme national d'orientation qui définisse le rôle à jouer et la procédure à suivre par tous les agents de terrain qui peuvent être amenés à être en contact avec des victimes de la traite ;
- dispenser une formation spécialisée sur l'identification des victimes de la traite à l'ensemble des agents de terrain susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles (y compris les agents des services de détection et de répression, le personnel des centres de protection sociale et des centres d'accueil pour enfants, les inspecteurs du travail, le personnel médical et les ONG) ;
- veiller à ce que les agents des services de détection et de répression, les travailleurs sociaux, les inspecteurs du travail et les autres acteurs concernés adoptent une approche plus proactive et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes potentielles de la traite, indépendamment de la possibilité d'engager une procédure pénale ;
- éviter la répétition inutile des interrogatoires avec les victimes de la traite ;
- améliorer l'identification des enfants victimes de la traite soumis à la mendicité forcée et à d'autres formes d'exploitation visant les enfants.

Assistance aux victimes

17. Le GRETA exhorte les autorités compétentes de la Bosnie-Herzégovine, à prendre des mesures supplémentaires pour offrir à toutes les victimes et victimes potentielles de la traite une assistance et une protection adaptées, et en particulier à :

- 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 ;
- faire en sorte que les centres de protection sociale et autres organismes publics engagés dans l'assistance aux victimes disposent des ressources humaines et financières nécessaires à leur fonctionnement efficace et sans restriction ;
- faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et éviter qu'elles soient de nouveau soumises à la traite en assurant leur formation professionnelle et en leur donnant accès au marché du travail lorsqu'elles sont en situation régulière sur le territoire ;
- améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l'hébergement et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants ;
- dispenser une formation spécialisée à l'ensemble des personnes chargées de fournir des services d'assistance aux victimes de la traite.

Délai de rétablissement et de réflexion

18. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à revoir la réglementation 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.

19. En outre, le GRETA exhorte les autorités à veiller à ce que les personnes qui ont été soumises à la traite soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai.

Permis de séjour

20. Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine devraient veiller à ce que toutes les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, en conformité avec l'article 14 de la Convention, y compris les victimes identifiées comme telles au sens du droit pénal, mais dont le cas n'a abouti à aucune procédure.

Indemnisation et recours

21. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à :

- revoir la législation existante sur l'indemnisation dans l'optique de s'assurer que les victimes de la traite aient une réelle possibilité d'obtenir une indemnisation de la part des trafiquants, notamment en veillant à ce que ces victimes aient effectivement accès à une assistance juridique et à des informations en la matière ;
- créer un dispositif d'indemnisation par l'État (un fonds d'indemnisation, par exemple) accessible aux victimes de la traite, afin de répondre aux difficultés auxquelles elles font face pour obtenir une indemnisation des trafiquants.

Rapatriement et retour

22. Le GRETA considère que les autorités de la Bosnie-Herzégovine 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

23. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à prendre des mesures législatives ou autres, comme des lignes directrices pour les autorités d'enquête et de poursuites aux niveaux de l'État et des entités, 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.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

24. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à :

- identifier les lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des affaires devant les tribunaux, notamment en vue de garantir que les infractions liées à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives aboutissant à des sanctions proportionnées et dissuasives ;
- prendre des mesures pour que les infractions relatives à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites rapides et effectives, afin d'éviter des retards excessifs dans la procédure pénale ;
- redoubler d'efforts pour enquêter de manière proactive sur les infractions de traite, en mettant l'accent en particulier sur les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail et les cas de traite d'enfants.

25. Par ailleurs, le GRETA considère qu'il est nécessaire de faire en sorte que les juges, les procureurs, les enquêteurs et les avocats connaissent mieux le phénomène de traite et les droits des victimes et accès à l'indemnisation. Il faudrait concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que ces professionnels puissent développer les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour identifier les victimes de la traite, pour les aider et les protéger et pour faire condamner les trafiquants. Lors de ces formations, il faudrait s'attacher tout particulièrement à surmonter les attitudes négatives et les préjugés profondément ancrés à l'encontre des victimes de la traite.

Protection des victimes et des témoins

26. Le GRETA exhorte les autorités de la Bosnie-Herzégovine à prendre les mesures législatives et pratiques nécessaires pour assurer la protection effective des victimes de la traite, notamment des enfants, durant l'enquête, et pour empêcher qu'elles ne soient intimidées pendant et après la procédure judiciaire.

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

Institutions publiques

Bosnie-Herzégovine

- Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains
- Force d'intervention chargée de lutter contre la traite des êtres humains
- Ministère de la Sécurité
- Ministère de la Justice
- Ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés
- Ministère des Affaires étrangères
- Bureau du Procureur d'État
- Police des frontières
- State Investigation and Protection Agency (SIPA)
- Service chargé des questions relatives aux étrangers
- Magistrature
- Bureau du Ombudsman de la Bosnie-Herzégovine
- Commission jointe des Droits de l'homme, Droits des Enfants, Jeunesse, Immigration, Réfugiés, Asile et Éthique de l'Assemblée Parlementaire de Bosnie-Herzégovine

Republika Srpska

- Ministère de l'Intérieur
- Ministère de la Justice
- Ministère de la Santé et des Affaires sociales
- Ministère pour les réfugiées et les personnes déplacées
- Bureau du Procureur
- Magistrature
- Centre local d'assistance sociale
- Équipe de suivi régional - Banja Luka

Fédération de Bosnie-Herzégovine

- Ministère de l'Intérieur
- Ministère de la Justice
- Ministère du Travail et des Politiques sociales
- Ministère des personnes déplacées et des Réfugiés
- Bureau du Procureur
- Magistrature
- Centre local d'assistance sociale
- Équipe de suivi régional - Sarajevo

District de Brčko

- Police du District de Brčko
- Commission Judiciaire

- Bureau du Procureur
- Département pour l'Éducation
- Division de la Protection Sociale
- Centre local d'assistance sociale

Organisations intergouvernementales

- Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) bureau de Bosnie-Herzégovine
- International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) bureau de Bosnie-Herzégovine
- Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE), Mission en Bosnie-Herzégovine
- United Nations Children's Fund (UNICEF) bureau de Bosnie-Herzégovine

Organisations non gouvernementales

- Save the Children
- Foundation of Local Democracy
- Association « B&H WOMAN »
- Vasa Prava

Commentaires du Gouvernement

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités de la Bosnie-Herzégovine 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 de la Bosnie-Herzégovine le 28 mars 2013 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Par une lettre datée du 10 mai 2013 (reproduite ci-après et disponible uniquement en anglais), les autorités de la Bosnie-Herzégovine ont indiqué ne pas avoir de commentaires à soumettre sur le rapport final du GRETA.

Bosna i Hercegovina
Ministarstvo sigurnosti
Sektor za međunarodnu
saradnju i evropske integracije



Bosnia and Herzegovina
Ministry of Security
Sector for International Relations
and European Integration

No. 15-14-2 6089 9/12
Sarajevo 10 May 2013

Petya Nestorova
Executive Secretary of the Council of European convention
on Action against Trafficking in Human Beings
Secretariat General
Directorate General Human Rights and Rule of Law
Justice and Human Dignity Directorate
Council of Europe
F/67075 Strasbourg Cedex

Subject: Final GRETA Report

Dear Ms Nestorova,

Bosnia and Herzegovina has received Final Report of the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA).

I would like inform You that Bosnia and Herzegovina does not have any comment to GRETA Report.

Sincerely Yours,

Samir Rizvo
Contact Person
National Co-ordinator for Fight against Trafficking in Human Beings

Trg Bosne i Hercegovine 1, Sarajevo
Telefon +38733492446 Fax +38733213628