

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



**Recommandation CP(2012)2
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par la Bulgarie**

*adoptée lors de la 7e réunion du Comité des Parties
le 30 janvier 2012*

Le Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après dénommée la « Convention »), agissant en vertu de l'article 38(7) de la Convention ;

Compte tenu de l'objet de la convention, qui est de prévenir et combattre la traite des êtres humains, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite, de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins, de mener des enquêtes et des poursuites efficaces concernant les infractions liées à la traite des êtres humains, et de promouvoir la coopération internationale ;

Gardant à l'esprit les dispositions de l'article 36(1) de la Convention concernant le rôle de suivi du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) dans la mise en œuvre de la Convention ;

Compte tenu des règles de procédure du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par la Bulgarie le 17 avril 2007 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Bulgarie, adopté par le GRETA lors de sa 11ème réunion (20-23 septembre 2011) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du gouvernement bulgare sur le rapport du GRETA, soumis le 14 novembre 2011 ;

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

- l'adoption d'une loi spécifique sur la lutte contre la traite, la pénalisation de l'utilisation des services de victimes de la traite et le renforcement des peines sanctionnant la traite ;
- la mise en place de la Commission nationale pour la lutte contre la traite des êtres humains, qui coordonne les efforts des acteurs concernés dans la mise en œuvre de programmes nationaux annuels, et l'établissement de sept commissions locales pour la lutte contre la traite des êtres humains ;
- l'adoption d'un mécanisme national d'orientation et de soutien des victimes de la traite ;

- les efforts considérables pour développer la prévention de la traite, par des campagnes de sensibilisation, l'éducation dans les écoles et la formation des professionnels concernés ;
- les progrès réalisés en matière d'enquête et de poursuite des cas de traite des êtres humains, y inclus par la coopération internationale, ainsi qu'en matière de condamnations.

Prenant note des domaines où des actions complémentaires seraient nécessaires pour améliorer la mise en œuvre de la Convention par la Bulgarie, consistant notamment à :

- renforcer la prévention par des mesures sociales et économiques visant à renforcer l'autonomie des groupes vulnérables à la traite ;
- continuer à améliorer l'identification des victimes de la traite,
- faire en sorte que les victimes de 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 ;
- veiller à ce que les mesures d'assistance prévues par la loi soient effectivement garanties en pratique, en particulier en mettant en place un nombre suffisant de refuges pour les adultes victimes de la traite, en assurant un financement adéquat pour garantir la qualité des services fournis par l'État et les organisations non-gouvernementales, et en facilitant la réinsertion des victimes dans la société ;
- faciliter l'accès à l'indemnisation pour les victimes de la traite, notamment en leur fournissant systématiquement l'information sur leur droit à être indemnisées et en faisant en sorte qu'elles aient effectivement accès à l'aide juridique ;
- prendre des mesures permettant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour leur implication dans des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes ;
- renforcer les enquêtes proactives visant des cas potentiels de traite et veiller à ce que les victimes soient protégées et assistées de manière adéquate avant et pendant la procédure judiciaire.

1. Recommande au Gouvernement bulgare de mettre en œuvre les propositions du GRETA énoncées à l'Annexe I de son rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Bulgarie (voir addendum).

2. Demande au Gouvernement bulgare d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 30 janvier 2014.

3. Invite le Gouvernement bulgare à poursuivre le dialogue permanent et la coopération avec le GRETA et à tenir le GRETA informé des mesures prises en réponse à ses propositions.

Addendum

Liste de propositions du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention par la Bulgarie

Concepts de base et définitions

1. Le GRETA note que les deux définitions de la traite présentes dans la législation bulgare diffèrent pour ce qui est des moyens utilisés, et invite les autorités bulgares à faire en sorte que les dispositions anti-traite en vigueur au niveau national soient interprétées d'une manière pleinement conforme à la Convention.

Approche globale de la traite

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

- accorder une attention accrue aux actions de prévention menées auprès des groupes vulnérables, notamment auprès de la communauté rom, les enfants et les personnes handicapées ;
- intégrer, dans leur politique nationale, des mesures visant à déterminer l'ampleur de la traite des étrangers et apporter à ces victimes de la traite l'assistance prévue par la Convention ;
- veiller à ce que l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes soit appliquée à la politique nationale anti-traite ;
- intégrer, dans l'action nationale, des mesures visant à lutter contre la traite à des fins de prélèvement d'organes ;
- prévoir, dans la politique nationale, des actions supplémentaires pour faciliter la réinsertion des victimes de la traite et éviter que les victimes ne soient de nouveau soumises à la traite ;
- allouer les ressources nécessaires à la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour lui permettre d'accomplir son mandat.
- inclure la lutte contre la traite parmi les objectifs prioritaires des programmes et projets soumis au financement des Fonds structurel de l'Union européenne.

3. En outre, le GRETA invite les autorités bulgares à soumettre le Programme National annuel à une évaluation indépendante et à s'appuyer sur les résultats de cette évaluation pour mesurer l'impact des actions menées et pour planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

Coordination

4. Le GRETA invite les autorités bulgares à investir dans les ressources humaines de la Commission nationale et des commissions locales de lutte contre la traite afin qu'elles puissent mener à bien l'ensemble des tâches relevant de leur mandat.

5. Le GRETA invite également les autorités bulgares à renforcer encore davantage la coordination entre les autorités nationales et municipales et les ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite, et à veiller à ce que les ONG soient associées à la planification de la politique nationale. Cela pourrait passer par la conclusion, entre les autorités de l'Etat et les ONG, d'accords officiels définissant le cadre spécifique de la coopération. Il faudrait aussi veiller tout particulièrement à associer des ONG roms à la lutte contre la traite.

Formation des professionnels concernés

6. Le GRETA invite les autorités bulgares à concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que les professionnels concernés puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite. Une formation sur les questions relatives à la traite devrait également être fournie au personnel travaillant dans les foyers pour enfants sans protection parentale et dans les commissions locales pour lutter contre la délinquance juvénile. 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. Concernant en particulier la formation des membres des forces de l'ordre, elle devrait aussi viser à développer les compétences nécessaires à un travail de prévention proactif.

Collecte des données et recherche

7. Le GRETA considère que la préparation, le suivi et l'évaluation des politiques anti-traite nécessitent que les autorités bulgares développent et entretiennent un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en recueillant des informations statistiques fiables auprès de tous les principaux acteurs et en autorisant la ventilation de ces données (par sexe, âge, forme d'exploitation, pays d'origine ou de destination, etc.). Ces opérations devraient s'accompagner de 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 nationale.

8. Le GRETA invite les autorités bulgares à continuer à mener et à soutenir 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. Parmi les domaines dans lesquels des recherches sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène de la traite figurent la traite des étrangers et la traite aux fins d'exploitation par le travail en Bulgarie.

Coopération internationale

9. Le GRETA invite les autorités bulgares à continuer d'explorer les possibilités de coopération internationale dans le domaine de protection et d'assistance pour les victimes de la traite et dans le domaine des enquêtes et poursuites des affaires de traite.

Sensibilisation et éducation

10. Le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et en s'appuyant sur des données et des recherches fiables, et qu'il faudrait centrer ces futures actions sur les besoins identifiés. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à développer la prévention dans la communauté rom au moyen de campagnes spécifiques qui ne soient pas basées sur du matériel écrit. Il faudrait aussi s'attacher davantage à faire évoluer les mentalités et l'attitude de la société envers les victimes. Une collecte de données efficace, un budget suffisant et des évaluations régulières sont des conditions indispensables à la réussite de ces initiatives.

Mesures sociales et économiques visant à renforcer l'autonomie des groupes vulnérables à la traite

11. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques visant à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite. Le GRETA parvient à la conclusion qu'il est nécessaire d'adopter une démarche globale, coordonnée et adaptée face aux problèmes de la communauté rom, à laquelle soient associées toutes les institutions concernées et qui vise à améliorer l'intégration des Roms et leur accès à l'éducation, aux soins et à l'aide sociale, car c'est l'un des meilleurs moyens de prévenir la traite. Dans ce contexte, le GRETA encourage les autorités bulgares à inclure dans la stratégie nationale pour l'intégration sociale des Roms des mesures visant à prévenir la traite des Roms et à apporter aide et protection aux victimes.

12. En outre, le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des dispositions pour garantir la déclaration dès la naissance à l'état civil et aux services sociaux de toutes les personnes appartenant à des groupes socialement vulnérables. Cette déclaration constitue à la fois une mesure préventive et un moyen d'éviter que les victimes soient de nouveau soumises à la traite.

Mesures destinées à décourager la demande

13. Le GRETA invite les autorités bulgares à renforcer leurs efforts pour décourager la demande de services fournis par des personnes victimes de la traite, en ciblant en particulier les formes de traite les plus courantes dans le pays.

Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures permettant les migrations légales

14. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient fournir des efforts supplémentaires pour :

- détecter les cas de traite lors de contrôles aux frontières ;
- se doter d'une liste de contrôle pour faciliter la détection des risques de traite dans le cadre du système de demande de visa.

15. Le GRETA invite les autorités bulgares à envisager de mener des campagnes d'information pour mettre en garde les étrangers qui sont des victimes potentielles contre les risques de traite, en coopération avec les pays d'origine.

Identification des victimes de la traite

16. Le GRETA encourage les autorités bulgares à faire en sorte que les changements juridiques et institutionnels introduits par la nouvelle politique de l'Etat en matière de justice juvénile conduisent à une amélioration de la prévention, de l'identification et de l'assistance aux enfants victimes de la traite.

17. Le GRETA conclut que l'actuel système d'identification des victimes de la traite n'est pas assez efficace, car il risque de ne pas permettre d'identifier les personnes qui ne veulent pas coopérer avec les autorités ni participer à des procédures judiciaires contre des trafiquants présumés. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à se pencher sur cette question.

18. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient accorder plus d'attention à l'identification des personnes retenues en tant que migrants en situation irrégulière et renforcer la formation du personnel. Dans ce contexte, le GRETA tient à souligner qu'il importe que les victimes potentielles de la traite bénéficient des services d'interprètes compétents et indépendants dès les premiers stades de l'enquête destinée à déterminer si la qualité de victime doit leur être reconnue.

Mesures d'assistance

19. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment :

- veiller à ce 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 prestataires de services, l'Etat est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;
- garantir aux victimes de la traite l'accès au système public de soins de santé ;
- améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne tant l'hébergement dans des centres de crise que les programmes de soutien à moyen et long terme, adaptés aux besoins des enfants ;
- créer suffisamment de refuges pour satisfaire les besoins d'hébergement des victimes de la traite, et de veiller à ce que les conditions d'hébergement y soient adéquates ;
- faire en sorte que les hommes victimes de la traite aient accès à un hébergement adapté et qu'ils puissent bénéficier des mesures d'assistance prévues par la législation ;
- 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.

20. GRETA invite les autorités bulgares à continuer de faire connaître le Mécanisme d'orientation national et de faire en sorte que tous les professionnels concernés soient formés à son application.

Délai de rétablissement et de réflexion

21. Le GRETA invite les autorités bulgares à revoir la législation pour faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention soit explicitement défini dans la législation bulgare.

22. En outre, le GRETA exhorte les autorités bulgares à veiller à ce que les personnes victimes de 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

23. Le GRETA considère que les autorités devraient prendre des dispositions pour que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour temporaire. Le GRETA invite aussi les autorités bulgares à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes qui, pour diverses raisons, ne coopèrent pas avec les autorités compétentes.

Indemnisation et recours

24. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à s'employer plus activement à informer les victimes de la traite de leur droit à être indemnisées et des procédures à suivre, et de veiller à ce que les victimes aient effectivement accès à une assistance juridique en la matière.

25. En outre, le GRETA exhorte les autorités bulgares à faire en sorte que l'indemnisation par l'Etat soit accessible à toutes les victimes de la traite, indépendamment de leur nationalité et de leur statut au regard du droit de séjour.

Rapatriement et retour des victimes

26. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour développer le cadre institutionnel et procédural consacré au rapatriement et au retour des victimes, en tenant dûment compte de la sécurité des victimes, de leur dignité et de leur protection. Il faudrait notamment prévoir la prise en charge des frais de voyage des victimes.

Droit pénal matériel

27. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à inclure dans le code pénal la circonstance aggravante « l'infraction a mis en danger la vie de la victime délibérément ou par négligence grave ».

28. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient revoir la législation afin qu'elle tienne pleinement compte des dispositions de droit matériel énoncées dans l'article 20 de la Convention, concernant l'incrimination des actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité.

29. Le GRETA invite les autorités bulgares à évaluer la mise en œuvre des dispositions juridiques concernant la responsabilité des personnes morales pour des infractions pénales en relation avec la traite à la lumière des dispositions sur la responsabilité des personnes morales figurant à l'article 22 de la Convention.

Non-sanction des victimes de la traite

30. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des mesures législatives permettant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

31. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer les enquêtes proactives visant des cas potentiels de traite dans des secteurs comme le spectacle, le tourisme et le bâtiment.

32. En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient attribuer un niveau de priorité élevé à l'identification des lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant un tribunal, notamment pour assurer un procès rapide. Dans ce contexte, le GRETA tient à souligner l'importance d'utiliser des techniques d'investigation comme les écoutes téléphoniques et les indicateurs, de manière à ce que les crimes liés à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives.

33. Le GRETA considère aussi que les autorités bulgares devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire. A cet égard, les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes soient dûment informées et assistées pendant l'enquête et la procédure judiciaire.