



## **GRETA**

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

GRETA(2014)20

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

Premier cycle d'évaluation

Adopté le 4 juillet 2014

Publié le 19 septembre 2014

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

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe  
sur la lutte contre la traite des êtres humains  
(GRETA et Comité des Parties)  
Direction générale II – Démocratie  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 Strasbourg Cedex  
France  
Tel: + 33 (0)3 90 21 52 54

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

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

## Table des matières

<b>Préambule</b> .....	<b>4</b>
<b>Résumé général</b> .....	<b>6</b>
<b>I. Introduction</b> .....	<b>8</b>
<b>II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Ukraine</b> .....	<b>10</b>
<b>1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Ukraine</b> .....	<b>10</b>
<b>2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains</b> .....	<b>11</b>
a. Cadre juridique.....	11
b. Stratégies et plans d'action nationaux.....	12
<b>3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains</b> .....	<b>13</b>
a. Conseil interinstitutionnel.....	13
b. Ministère de la Politique sociale.....	14
c. Autorités locales.....	14
d. Unités spéciales de la police.....	15
e. ONG, autres acteurs de la société civile et donateurs internationaux.....	15
<b>III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Ukraine</b> .....	<b>17</b>
<b>1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention</b> .....	<b>17</b>
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains.....	17
b. Définitions de « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit ukrainien.....	18
c. Approche globale de la lutte contre la traite, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale.....	21
<b>2. Mise en œuvre par l'Ukraine de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains</b> .....	<b>30</b>
a. Actions de sensibilisation.....	30
b. Mesures destinées à décourager la demande.....	32
c. Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite..	32
d. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures permettant les migrations légales.....	35
e. Mesures visant à assurer la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité.....	36
<b>3. Mise en œuvre par l'Ukraine des mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains</b> .....	<b>37</b>
a. Identification des victimes de la traite des êtres humains.....	37
b. Assistance aux victimes.....	42
c. Délai de rétablissement et de réflexion.....	45
d. Permis de séjour.....	46
e. Indemnisation et recours.....	47
f. Rapatriement et retour des victimes.....	49
<b>4. Mise en œuvre par l'Ukraine des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural</b> .....	<b>50</b>
a. Droit pénal matériel.....	50
b. Non-sanction des victimes de la traite.....	52
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	52
d. Protection des victimes et des témoins.....	54
<b>5. Conclusions</b> .....	<b>56</b>
<b>Annexe I : Liste des propositions du GRETA</b> .....	<b>57</b>
<b>Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations</b>	<b>62</b>
<b>Commentaires du Gouvernement</b> .....	<b>64</b>

## Préambule

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

Suite à une série d'initiatives du Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 3 mai 2005. Elle est entrée en vigueur le 1er février 2008. C'est un instrument juridiquement contraignant qui s'inscrit dans le prolongement des instruments internationaux existants. 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'exigent. Enfin, la Convention garantit aux victimes le droit d'être indemnisées et établit les conditions de leur retour ou de leur rapatriement en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité.

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

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

Le GRETA est composé de 15 membres indépendants et impartiaux, choisis pour leur compétences reconnues dans les domaines des droits humains, de l'assistance et de la protection aux victimes et de la lutte contre la traite des êtres humains ou en raison de leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA détermine de façon autonome les dispositions de la Convention à évaluer et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation, suivant les Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties adoptées par le GRETA lors de sa 2<sup>e</sup> 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

L'Ukraine a pris une série de mesures importantes pour développer le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains. Le cadre juridique a évolué au fil des années pour tenir compte des engagements internationaux du pays ; il comprend notamment une loi globale contre la traite, adoptée en 2011. Depuis 1999, plusieurs programmes nationaux de lutte contre la traite ont été adoptés. Le programme actuel couvre tous les principaux aspects de la lutte contre la traite et prévoit d'associer les ONG et les organisations internationales à la mise en œuvre de mesures spécifiques. Le GRETA note que les fonds alloués à la mise en œuvre du programme national anti-traite ne couvrent pas les dépenses prévues, et souligne qu'il est indispensable d'assurer un financement dans le cadre du budget pour permettre la mise en œuvre du programme.

La Conseil interinstitutionnel a été chargé de superviser la mise en œuvre du programme national, mais le GRETA note avec préoccupation qu'il ne s'est pas réuni depuis 2010. La coordination de la lutte anti-traite au quotidien incombe au ministère de la Politique sociale, au sein duquel a été établi un service de la lutte contre la traite. Des unités de police spécialisées dans la lutte contre la traite ont été créées dans tout le pays. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à améliorer la coordination de l'action anti-traite en veillant au fonctionnement effectif et régulier du Conseil interinstitutionnel et des conseils de coordination mis en place dans les oblasts. En outre, le GRETA demande aux autorités d'approfondir la coordination avec les acteurs de la société civile œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite, et d'accroître la participation des ONG et des syndicats à la préparation et à la mise en œuvre de la politique nationale.

Le nombre de victimes ukrainiennes de la traite aux fins d'exploitation par le travail a considérablement augmenté depuis 2010. Le système anti-traite ukrainien se fonde actuellement sur une perception selon laquelle l'Ukraine serait exclusivement un pays d'origine de la traite ; seulement quelques victimes étrangères ont été formellement identifiées. Par ailleurs, la traite à l'intérieur du pays ne reçoit pas l'attention nécessaire. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à renforcer la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, à accorder davantage d'attention à l'identification des victimes étrangères de la traite en Ukraine et à prendre des mesures pour s'attaquer à la traite interne.

Le GRETA salue les efforts entrepris par l'Ukraine pour sensibiliser le grand public et certains groupes, visés en raison de leur vulnérabilité à la traite. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient concevoir les futures mesures de sensibilisation en tenant compte de l'évaluation des mesures précédentes, en mettant l'accent sur les besoins identifiés. En outre, le GRETA exhorte les autorités à renforcer leurs efforts pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec des ONG, des syndicats, des organisations internationales et le secteur privé.

Les difficultés économiques du pays et les faibles perspectives d'emploi aggravent la vulnérabilité de la population rurale face à la traite. Le GRETA est profondément préoccupé par les conséquences négatives de la crise actuelle en Ukraine sur les activités anti-traite et par le nombre croissant de personnes déplacées à l'intérieur du pays, qui représentent un groupe vulnérable à la traite. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à renforcer la prévention au moyen de mesures économiques et sociales destinées à favoriser l'autonomie des personnes appartenant aux groupes vulnérables à la traite, et à poursuivre leurs efforts pour assurer l'enregistrement de tous les enfants à la naissance comme mesure préventive contre la traite.

---

Une procédure formelle d'identification des victimes de la traite a été établie en 2012. Le GRETA salue l'adoption de cette procédure et le fait que l'identification ne dépende pas de la coopération de la victime avec les forces de l'ordre. Toutefois, le GRETA note que l'identification doit être demandée par la victime elle-même. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à faire en sorte que tous les professionnels susceptibles d'être en contact avec des victimes potentielles aient une parfaite connaissance de la procédure d'identification et reçoivent régulièrement des formations pour être en mesure d'identifier les victimes. En outre, il est nécessaire d'améliorer l'identification des victimes parmi les enfants étrangers non accompagnés et de s'attaquer au problème de la disparition de ces enfants.

Le GRETA salue l'adoption de normes destinées à garantir la qualité des services fournis aux victimes de la traite ; il souligne que, lorsque des services d'assistance sont confiés à des ONG, la responsabilité ultime de la disponibilité et de la qualité de ces services continue d'appartenir à l'État. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi soient garanties dans la pratique et à ce que toutes les victimes de la traite, y compris les enfants, y aient effectivement accès.

La législation ukrainienne ne comporte pas de disposition prévoyant un délai de rétablissement et de réflexion pour les personnes concernant lesquelles les autorités ont des motifs raisonnables de penser qu'elles sont des victimes de la traite. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion, tel qu'il est prévu à l'article 13 de la Convention, soit spécifiquement défini dans la législation, parallèlement à toutes les mesures de protection et d'assistance envisagées. En outre, le GRETA appelle les autorités à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, y compris lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités mais doivent rester dans le pays en raison de leur situation personnelle.

Bien que la possibilité existe sur le plan juridique, les victimes de la traite n'ont pas d'accès effectif à une indemnisation. Le GRETA demande aux autorités de mettre les victimes en mesure de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique et en intégrant la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats. En outre, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à établir un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient accès.

Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à développer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, afin que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives. En outre, le GRETA demande aux autorités de tirer pleinement parti des mesures disponibles afin de protéger les victimes et les témoins de la traite, notamment les enfants, et de prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite soient dûment informées de leurs droits et des recours possibles.

## I. Introduction

1. L'Ukraine 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 29 novembre 2010. La Convention est entrée en vigueur en Ukraine le 1<sup>er</sup> mars 2011<sup>1</sup>.

2. Ainsi que le prévoit l'article 36, paragraphe 1 de la Convention, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Le GRETA s'acquitte de cette tâche conformément à la procédure décrite à l'article 38 de la Convention et aux Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties. Le GRETA a établi un calendrier pour le premier cycle d'évaluation, selon lequel les Parties à la Convention ont été distribuées en plusieurs groupes ; l'Ukraine au quatrième groupe de Parties qui doit être évalué.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par l'Ukraine pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé aux autorités ukrainiennes le 1er février 2013. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1er juin 2013. Les autorités ont soumis leur réponse le 25 juin 2013.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse au questionnaire soumise par les autorités ukrainiennes, d'autres informations collectées par le GRETA et des informations reçues de la part de la société civile. En outre, il a effectué une visite d'évaluation en Ukraine du 21 au 25 octobre 2013. La délégation se composait des personnes suivantes :

- Mme Alina Brașoveanu, 1<sup>ère</sup> Vice-Présidente du GRETA
- M. Helmut Sax, 2<sup>e</sup> Vice-Président 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.
- Mme Claudia Lam, administratrice, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec des représentants des ministères compétents et d'autres organismes publics, des juges, des procureurs, des membres du Parlement, le Commissaire du Parlement pour les droits de l'homme et, enfin, le bureau de l'Ombudsman pour les enfants, placé sous l'égide du Président de l'Ukraine. A Donetsk et à Odessa, la délégation du GRETA a rencontré des membres des conseils interinstitutionnels locaux de la famille, de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la croissance démographique, de la prévention de la violence familiale et de la lutte contre la traite (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 d'organisations non gouvernementales (ONG) actives dans le domaine de la lutte contre la traite et avec d'autres représentants de la société civile, notamment l'Union ukrainienne des syndicats et le Conseil national des avocats d'Ukraine. Elle a également rencontré des représentants d'organisations intergouvernementales présentes en Ukraine : l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Le GRETA leur a fait part de ses remerciements qu'ils lui ont fournis.

---

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

---

7. Au cours de la visite d'évaluation en Ukraine, la délégation du GRETA s'est rendue dans un centre de réadaptation médicale des victimes de la traite géré par l'OIM en collaboration avec les autorités ukrainiennes. En outre, à Donetsk et à Odessa, la délégation a visité des centres régionaux de psychologie médicale et des centres régionaux d'aide psychologique et sociale, qui peuvent accueillir et aider les victimes de la traite et les personnes vulnérables à la traite.

8. Le GRETA tient à remercier pour son aide précieuse la personne de contact nommée par les autorités ukrainiennes, Mme Olena Farymets, chef de la division de lutte contre la traite au Service de la politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes, la lutte contre la traite et la protection des personnes expulsées, qui relève du ministère de la Politique sociale.

9. Le GRETA a adopté le projet du présent rapport à sa 19<sup>e</sup> réunion (17-21 mars 2014) et l'a soumis aux autorités ukrainiennes le 3 avril 2014 pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 3 juin 2014 et ont été pris en compte par le GRETA dans l'élaboration du rapport final, dont l'adoption a eu lieu lors de la 20<sup>e</sup> réunion (30 juin – 4 juillet 2014).

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

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

10. L'Ukraine est principalement un pays d'origine des victimes de la traite, mais aussi, dans une certaine mesure, un pays de destination et de transit. Depuis 2000, le bureau de l'OIM en Ukraine collecte des données sur les personnes identifiées comme victimes de la traite. Ces données ont été utilisées par les autorités nationales pour répondre au questionnaire du GRETA, car il n'existe pas de système de collecte centralisé national. Selon les chiffres de l'OIM, le nombre de victimes identifiées était de 1 085 en 2010, 823 en 2011, 945 en 2012 et 929 en 2013. La grande majorité des victimes étaient des ressortissants ukrainiens (1 077 en 2010, 804 en 2011, 889 en 2012 et 900 en 2013), la Fédération de Russie, la Pologne et la Turquie étant les principaux pays de destination. Alors que, en 2010 et en 2011, la majorité des victimes identifiées étaient des femmes (respectivement 64 % et 58 %), en 2012 et en 2013, les hommes étaient les plus nombreux (respectivement 56 % et 55 %). Quant aux enfants victimes, 123 ont été identifiés en 2010, 70 en 2011, 63 en 2012 et 23 en 2013.

11. Depuis 2010, on assiste à une augmentation importante dans les cas d'exploitation pour le travail forcé, qui concernait 56 % des victimes identifiées en 2010, 70 % en 2011, 80 % en 2012 et 89 % en 2013. La traite aux fins d'exploitation sexuelle concerne 36 % des victimes identifiées en 2010, 24 % en 2011, 13 % en 2012 et 8 % en 2013. En outre, 10 personnes ont été soumises à la traite aux fins de prélèvement d'organe en 2010 et quatre en 2012. Des cas de traite interne, c'est-à-dire à l'intérieur des frontières de l'Ukraine, ont été recensés (114 victimes identifiées en 2010, 79 en 2011, 139 en 2012). Les experts nationaux et internationaux qui travaillent en Ukraine partagent l'opinion selon laquelle la traite interne aux fins d'exploitation par le travail, de mendicité forcée et de criminalité forcée est beaucoup plus importante que ce que les chiffres laissent penser.

12. L'Ukraine subit de sérieux problèmes politiques, sociaux et économiques, qui ont tous des répercussions négatives sur la lutte contre la traite. La décision (du 21 novembre 2013) du Conseil des ministres ukrainien de mettre fin aux préparatifs de signature de l'accord d'association avec l'Union européenne a servi comme point de départ à des manifestations massives qui ont conduit à la destitution du Président et son gouvernement et l'installation d'un gouvernement d'intérim en février 2014. Au moment de la rédaction du rapport, la situation en Ukraine reste instable, suite à l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie et le conflit qui se poursuit dans les régions de Donetsk et de Lougansk. Le GRETA est profondément préoccupé par les conséquences négatives de la crise actuelle en Ukraine sur les activités anti-traite, ainsi que par l'apparence d'un nouveau groupe vulnérable à la traite – les personnes déplacées à l'intérieur du pays<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, qui a rencontré un certain nombre de personnes déplacées de la Crimée et des régions de Donetsk et de Lougansk lors de sa visite en Ukraine en juin 2014, réfère aux estimations faites par le HCR selon lesquelles il y a actuellement plus de 34 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays originaires de différentes régions d'Ukraine et que leur nombre ne cesse d'augmenter. Voir : [http://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/ukraine-crucial-to-pursue-police-and-judicial-reforms-and-address-needs-of-displaced-persons?redirect=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner%2Fnews%3Fp\\_id%3D101\\_INSTANC\\_E\\_easZQ4kHrFrE%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-1%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/ukraine-crucial-to-pursue-police-and-judicial-reforms-and-address-needs-of-displaced-persons?redirect=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner%2Fnews%3Fp_id%3D101_INSTANC_E_easZQ4kHrFrE%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1)

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

### a. Cadre juridique

13. Sur le plan international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, l'Ukraine 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 (ratifiés tous deux en 2004). L'Ukraine a également ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies (en 1991) et son Protocole facultatif sur la vente d'enfants, la prostitution et la pornographie impliquant des enfants (en 2003), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (en 1981) et son Protocole facultatif (en 2003), ainsi que les conventions suivantes, élaborées sous l'égide de l'OIT : la Convention concernant le travail forcé ou obligatoire (n° 29), la Convention sur l'abolition du travail forcé (n° 105) et la Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (n° 182). En outre, l'Ukraine est Partie à un certain nombre de conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal, qui présentent un intérêt pour la lutte contre la traite<sup>3</sup>.

14. La législation de l'Ukraine relative à la lutte contre la traite a évolué au fil des années pour tenir compte des engagements internationaux du pays. L'infraction de traite a été intégrée dans le Code pénal pour la première fois en 1998. Dans l'actuelle version du Code pénal, adoptée en 2001, l'article 149 définit la traite comme une infraction distincte. En 2011 a été adoptée une loi globale couvrant tous les aspects de la lutte contre la traite : la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après, la « loi anti-traite »). Celle-ci définit les compétences du Conseil des ministres et d'autres institutions publiques en ce qui concerne la lutte contre la traite, et les mesures de prévention de la traite, les poursuites à l'encontre des trafiquants, l'assistance aux victimes de la traite et la coopération internationale.

15. Ces deux dernières années, l'Ukraine a réformé en profondeur son cadre législatif, notamment avec l'entrée en vigueur, le 20 novembre 2012, d'un nouveau Code de procédure pénale, qui a considérablement modifié le système de justice pénale dans son ensemble en redéfinissant toutes les étapes de la procédure pénale et le rôle des enquêteurs, des procureurs, des juges et des avocats. Les autorités ukrainiennes indiquent que, outre le Code de procédure pénale, les textes juridiques suivants sont à prendre en compte dans la lutte contre la traite :

- la loi sur les activités opérationnelles et d'enquête ;
- la loi sur la sécurité des personnes participant à une procédure pénale ;
- la loi sur l'exécution des arrêts et l'application de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- la loi sur la protection sociale ;
- la loi sur le travail social avec les familles, les enfants et les jeunes ;
- la loi sur l'emploi ;
- la loi sur le statut juridique des ressortissants étrangers et des personnes apatrides ;
- la loi sur l'immigration ;
- la loi sur la garantie de l'égalité des droits et des chances pour les femmes et les hommes ;
- la loi sur la protection de l'enfance ;

<sup>3</sup> En particulier la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels ; la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses Protocoles additionnels ; la Convention européenne d'extradition et ses Protocoles additionnels et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme.

- la loi sur les organismes et les services pour l'enfance et les établissements spécialisés pour enfants ;
- la loi sur le programme de portée nationale intitulé « Plan d'action national de mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies » pour la période allant jusqu'en 2016.

16. En outre, les textes législatifs secondaires suivants sont à prendre en compte dans la lutte contre la traite :

- le décret no 432 du 19 août 2013 du ministère de la Politique sociale de l'Ukraine relatif à l'approbation des lignes directrices pour la provision des services sociaux aux victimes de la traite ;
- le décret no 458 du 30 juillet 2013 du ministère de la Politique sociale de l'Ukraine relatif à l'approbation des normes pour la provision des services sociaux aux victimes de la traite ;
- le décret no 417 du 23 mai 2012 du Conseil des ministres de l'Ukraine relatif à l'approbation de la procédure à suivre pour la déclaration du statut de la victime de traite ;
- le décret no 350 du 21 mars 2012 relatif à l'approbation du programme social national pour la lutte contre la traite pour la période allant jusqu'en 2015 ;
- le décret no 783 du 22 août 2012 du Conseil des ministres de l'Ukraine relatif à l'approbation de la procédure de collaboration entre les agents engagés dans la lutte contre la traite ;
- le décret no 660 du 25 juillet 2012 du Conseil des ministres de l'Ukraine relatif à l'approbation de la procédure de versement d'une indemnisation unique aux victimes de la traite ;
- le décret no 389 du 6 avril 2011 du Président d'Ukraine relative au statut du ministère de la Politique sociale de l'Ukraine ;
- le décret no 608 du 12 mai 2004 du Conseil des ministres de l'Ukraine relatif à l'approbation d'un règlement type pour un centre d'assistance psychologique et sociale ;
- le décret no 87 du 28 mai 2004 du Conseil des ministres de l'Ukraine relatif à l'approbation d'un règlement type pour un centre de réadaptation psychologique et sociale pour enfants ;
- le décret no 565 du 9 juin 1997 du Conseil des ministres de l'Ukraine relatif à un règlement type pour un centre d'accueil pour enfants des services de l'enfance.

b. Stratégies et plans d'action nationaux

17. Le premier Programme national de lutte contre la traite des femmes et des enfants a été adopté par le Gouvernement ukrainien en 1999<sup>4</sup>. Par la suite, les autorités ukrainiennes ont adopté le Programme global de lutte contre la traite (2002-2005) et le Programme national de lutte contre la traite (2007-2010). Les mesures de lutte contre la traite sont également intégrées dans le Plan d'action national de mise en application de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies, approuvé par le Parlement ukrainien en mars 2009, et dans le plan national de mise en œuvre du Plan d'action pour la libéralisation des visas de l'Union européenne, approuvés par le décret présidentiel du 22 avril 2011.

18. L'actuel programme national de lutte contre la traite (2013-2015) a été approuvé par le Conseil des ministres le 21 mars 2012 et prévoit des mesures visant :

- à améliorer la législation relative à la lutte contre la traite ;
- à créer un système de suivi unique et à analyser l'efficacité des mesures mises en œuvre à l'échelle nationale ;

<sup>4</sup> Décret n° 1768 du Conseil des ministres d'Ukraine du 25 septembre 1999.

- à renforcer les capacités des professionnels en matière de lutte contre la traite et d'assistance aux victimes ;
- à mener des actions de prévention de la traite auprès du grand public et des groupes vulnérables ;
- à renforcer les mesures de détection et de répression applicables aux personnes qui commettent ou aident à commettre des infractions liées à la traite ;
- à fournir une assistance aux victimes de la traite.

19. Parmi les autorités responsables de la mise en application du programme 2013-2015 figurent les ministères de la Politique sociale, de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de l'Education et des sciences, les services de sécurité de l'Etat, l'administration du service national des garde-frontières, l'agence nationale pour la fonction publique, le Conseil des ministres de la République autonome de Crimée, les administrations des différents oblasts et les administrations des villes de Kiev et Sébastopol.<sup>5</sup>

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

20. Au cours de la visite d'évaluation, l'attention du GRETA a été attirée sur la réforme administrative nationale en cours, introduite par le décret présidentiel relatif à l'optimisation du système des organismes d'Etat du 9 décembre 2010. Cette réforme intéresse les principaux acteurs concernés par l'élaboration et la mise en application des politiques de lutte contre la traite à différents niveaux. Au cours de la réforme, le ministère de la Famille, de la Jeunesse et des Sports, qui était auparavant l'autorité chargée de la coordination de la lutte contre la traite, a été dissous. Un grand nombre de ses services ont été rattachés au ministère de la Politique sociale, qui joue le rôle d'instance nationale de coordination depuis 2012.

#### **a. Conseil interinstitutionnel**

21. Le Conseil interinstitutionnel de la famille, de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la croissance démographique, de la prévention de la violence familiale et de la lutte contre la traite (ci-après, le « Conseil interinstitutionnel ») est un organe consultatif du Conseil des ministres. Présidé par le ministre de la Politique sociale, il est composé des vice-ministres de la Santé, de l'Education et des Sciences, de la Justice, des Finances, du Développement économique et du Commerce, de l'Intérieur, des Affaires étrangères, de la Politique agricole et de l'Agroalimentaire et de la Culture, ainsi que des chefs adjoints de l'Office national de gestion des situations d'urgence, du Service national de la sécurité, de la Commission nationale de télédiffusion et radiodiffusion et de l'Office national des statistiques. En outre, le Commissaire du Parlement pour les droits de l'homme, le vice-président de l'Académie des sciences et le vice-président de l'Académie des sciences pédagogiques sont invités à participer au Conseil interinstitutionnel. L'ONG La Strada Ukraine en est un membre à part entière. Le Conseil interinstitutionnel peut par ailleurs demander la participation de spécialistes, de chercheurs et de représentants d'entreprises, d'institutions, d'organisations de la société civile, de fondations et d'organisations internationales. La composition du Conseil interinstitutionnel est approuvée par le ministre de la Politique sociale.

<sup>5</sup> Sur le plan administratif, l'Ukraine comprend une république autonome (la Crimée), 24 oblasts, 490 raion (régions) et deux villes au statut particulier (Kiev et Sébastopol).

22. Le Conseil interinstitutionnel supervise la mise en œuvre des stratégies et des plans d'action nationaux dans les domaines mentionnés dans son appellation, y compris la lutte contre la traite. Il fait des propositions visant à améliorer le fonctionnement des autorités locales et nationales, examine les propositions faites par les autorités, les instituts académiques et les organisations de la société civile, et participe à l'élaboration des programmes nationaux, des lois et de la réglementation. Il approuve par ailleurs les rapports communiqués aux Nations Unies concernant l'égalité entre les femmes et les hommes, la lutte contre la violence domestique et l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le caractère obligatoire des décisions du Conseil interinstitutionnel leur est conféré par les textes législatifs secondaires émanant du Conseil des ministres. Le ministère de la Politique sociale, en tant que secrétariat du Conseil interinstitutionnel, lui fournit un appui technique.

23. Le Conseil interinstitutionnel est censé se réunir au moins trois fois par an, mais le GRETA a été informé que sa dernière réunion remonte à décembre 2010. Selon les autorités ukrainiennes, une réunion devait avoir lieu en juillet 2014, mais elle a été annulée en raison des événements en cours dans ce pays. La prochaine réunion du Conseil interinstitutionnel devrait avoir lieu avant la fin de l'année 2014.

24. Des conseils interinstitutionnels ont également été établis au niveau des oblasts. Ils se composent de représentants des services des ministères concernés, des administrations des oblasts et des acteurs participant à la mise en œuvre des mesures anti-traite. Selon les informations fournies par les autorités ukrainiennes dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, de tels conseils de coordination ont été mis en place dans tous les oblasts d'Ukraine. Ils s'occupent des questions relatives au genre et aux familles ainsi que de la prévention et de la lutte contre la violence domestique et la traite. Les conseils de coordination sont tenus de se réunir tous les trois mois ou plus fréquemment si nécessaire.

b. Ministère de la Politique sociale

25. Dans le cadre du programme national de lutte contre la traite pour 2013-2015, la coordination des mesures de lutte a été confiée au ministère de la Politique sociale. Au sein de ce ministère, le Service de la politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes, la lutte contre la traite et la protection des personnes expulsées possède une division de lutte contre la traite qui est responsable de la coordination quotidienne des mesures anti-traite. La division se compose de cinq personnes. Le ministère de la Politique sociale est également chargé de l'identification des victimes de la traite (voir les paragraphes 128-129).

26. Le 25 mars 2013, le ministère de la Politique sociale a mis en place un groupe de travail chargé d'examiner les questions problématiques pouvant survenir lors de la mise en œuvre des politiques nationales de lutte contre la traite en vue d'améliorer le cadre réglementaire dans ce domaine (voir paragraphe 54bis).

c. Autorités locales

27. Les organismes administratifs de l'état aux niveaux *oblast* et *raion* ont un rôle de coordination dans la mise en œuvre des activités visant à lutter contre la traite. Selon la loi anti-traite de 2011, les victimes de la traite doivent soumettre leur requête à l'organisme administratif local, qui est responsable de leur fournir aide et protection et qui doit transmettre la requête au ministère de la Politique sociale. En outre, les organismes administratifs locaux ont pour tâche la collecte des données statistiques concernant les victimes de la traite ainsi que sa transmission au ministère de la Politique sociale.

---

d. Unités spéciales de la police

28. La réforme administrative mentionnée au paragraphe 19 a mené aux modifications dans les bureaux de police spécialisés. Le Département pour la lutte contre la Cybercriminalité et la traite des êtres humains du Ministère d'Intérieur, qui a été établi en 2004, a été transformé en unité et placé sous la responsabilité du Département d'Investigation Criminelle du même ministère, avec pour résultat une baisse important dans le nombre de personnel. Le 30 août 2013, un nouvel organe, le Service de lutte contre la traite, a été créé au sein du ministère de l'Intérieur. Au moment de la visite d'évaluation du GRETA, ce service comptait 22 agents et un processus de recrutement était en cours. Des directions similaires ont été mises en place à l'échelle des oblasts et des raions pour lutter contre la traite. Il est prévu d'employer un total de 700 spécialistes de la lutte contre la traite partout en Ukraine, avec 50 à 60 fonctionnaires déployés dans chaque ville de plus d'un million d'habitants. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont confirmé que ces directions ont été créées au sein de chaque direction générale du ministère de l'Intérieur au niveau des oblasts, ainsi qu'à Kiev.

e. ONG, autres acteurs de la société civile et donateurs internationaux

29. Les ONG ont joué un rôle essentiel dans l'action de lutte contre la traite en Ukraine en sensibilisant et en formant les professionnels concernés (fonctionnaires de police, travailleurs sociaux, médecins, avocats et enseignants) ainsi qu'en fournissant une assistance aux victimes de la traite. Ainsi, le centre international pour le droit des femmes géré par La Strada Ukraine agit sur le terrain depuis 1997 menant des recherches et des actions de prévention, fournissant de l'aide aux victimes de la traite, préparant des rapports sur la mise en œuvre du programme national anti-traite et émettant des recommandations d'améliorations à apporter aux politiques de lutte contre la traite du gouvernement. La Strada Ukraine gère une ligne téléphonique gratuite destinée aux victimes de la traite et aux victimes potentielles.

30. La Coalition ukrainienne des ONG œuvrant pour la lutte contre la traite, qui regroupe 28 ONG de différents coins du pays, mène des activités de sensibilisation auprès du grand public et de groupes cibles tels que les élèves, les étudiants, les habitants des zones rencontrant des difficultés économiques ou les travailleurs migrants. Elle assure également la formation de différents corps professionnels à la lutte contre la traite.

31. Les syndicats ukrainiens jouent un rôle actif dans la prévention et la lutte contre la traite. Ils participent à la rédaction des lois, des règlements et des propositions visant à protéger les droits des travailleurs ukrainiens qui cherchent du travail à l'étranger ainsi que des travailleurs étrangers qui migrent en Ukraine ; ils informent les travailleurs de leurs droits et leur prêtent assistance lors de la conclusion de contrats de travail et de conventions collectives. Le 16 mai 2013, la fédération des syndicats ukrainiens a signé un protocole de coopération avec trois grands syndicats italiens : la Confédération italienne des syndicats de travailleurs, la Confédération générale italienne du travail et l'Union italienne du travail. Ce protocole prévoit d'établir une coopération concernant le respect des normes et des règles nationales et internationales dans le domaine du travail, l'information des travailleurs migrants sur les questions de santé et de sécurité sur le lieu de travail, la promotion de l'intégration des travailleurs migrants et de leurs familles dans les pays d'accueil, et l'amélioration des conditions de travail afin de prévenir l'exploitation. En outre, le syndicat ukrainien de l'enseignement et des sciences a conclu en juin 2013 un accord de coopération avec la fédération des syndicats du tourisme, du commerce, de la sécurité et des travailleurs sociaux de Rome en vue de promouvoir les voies légales de migration de main d'œuvre, de prévenir la traite et l'exploitation des travailleurs migrants et de renforcer la protection des droits économiques et sociaux de ces personnes.

---

32. Le bureau de l'OIM en Ukraine a joué un rôle essentiel dans l'assistance aux victimes de la traite. Depuis l'an 2000, il a apporté une assistance directe à plus de 10 000 victimes de la traite, en leur permettant de bénéficier d'un soutien financier, d'une assistance juridique, médicale et psychologique, ainsi que de services de conseil et de formation professionnelle. Le bureau de l'OIM gère par ailleurs un centre de réadaptation des victimes de la traite (voir le paragraphe 151). De plus, il mène des actions de prévention et de sensibilisation en collaboration avec un réseau d'ONG ukrainiennes et d'organisations internationales et coopère également avec les forces de l'ordre afin de renforcer leurs compétences en matière d'enquêtes et de poursuites dans le cadre d'affaires de traite, et d'approfondir la collaboration avec les autres pays, et développer un système efficace de protection des témoins.

33. Les activités du bureau de l'OSCE en Ukraine dans la lutte contre la traite focalisent sur la sensibilisation, l'effort de rendre plus efficaces les poursuites et à faciliter l'assistance aux victimes. Celles-ci comprennent le renforcement des capacités et la provision de formations aux juges, des agents des forces de l'ordre, des professionnels de santé, des travailleurs sociaux, des avocats, des agents consulaires, des journalistes et des représentants d'ONG. En 2009, le bureau de l'OSCE a mis en place, en collaboration avec les autorités ukrainiennes, un mécanisme national d'orientation pilote dans les régions de Donetsk et de Tchernovtsy.

34. Dans le cadre de sa principale mission, consistant à garantir la protection des personnes ayant besoin d'une protection internationale, le bureau du HCR en Ukraine collabore avec les autorités et le bureau de l'OIM pour identifier les victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les orienter vers les services compétents.

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

#### 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

35. 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 »<sup>6</sup>.

36. 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 Etats 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 Etat 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 CEDH<sup>7</sup> (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite<sup>8</sup>.

37. 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.

38. 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 pertinents<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> 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>.

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

<sup>8</sup> Voir également : *Siliadin c. France*, requête n° 73316/01, arrêt du 26 juillet 2005, CEDH 2005 VII; *C.N. et V. c. France*, requête n° 67724/09, arrêt du 11 octobre 2012, et *C.N. c. Royaume-Uni*, requête n° 4239/08, arrêt du 13 novembre 2012.

<sup>9</sup> Tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente

39. D'après les autorités ukrainiennes, le fait que l'accès des victimes de la traite à une assistance ne dépend pas de leur collaboration avec les forces de l'ordre ni de leur participation aux poursuites pénales (comme cela est précisé à l'article 16 de la loi anti-traite) prouve que la traite est considérée non seulement comme une infraction, mais également comme une violation des droits humains. Conformément à l'article 17 de la loi sur l'exécution des arrêts et l'application de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les tribunaux ukrainiens doivent considérer la jurisprudence de la Cour comme une source de droit. L'article 3 de la loi anti-traite définit comme principes de la lutte contre ce phénomène le respect des droits humains, des droits civils et des libertés des victimes de la traite et la non-discrimination de ces dernières sur la base de leur race, de leurs convictions politiques, de leurs croyances religieuses et autres, de leur genre, de leur origine sociale et ethnique, de leur situation socioprofessionnelle, de leur lieu de résidence, de leur langue ou de toute autre caractéristique.

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

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

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

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

42. L'article 149 du Code pénal ukrainien, qui a pour titre « Traite des êtres humains ou autre contrat illégal ayant pour objet une personne », s'énonce comme suit :

1. « La traite des êtres humains ou tout autre contrat illégal ayant pour objet une personne, ainsi que le recrutement, le transport, l'hébergement, le transfert ou l'accueil d'une personne, exécuté à des fins d'exploitation, en ayant recours à la tromperie, au chantage ou à l'abus d'une situation de vulnérabilité, est punissable d'une peine de privation de liberté de trois à huit ans.

2. Tout acte visé au paragraphe 1 et commis à l'encontre d'un mineur (jusqu'à 18 ans) ou de plusieurs personnes ou de manière répétée ou par un groupe de personnes constitué à cette fin ou par un agent public par abus d'autorité ou par une personne dont la victime dépend matériellement ou d'une autre façon ou en combinaison avec des violences qui ne mettent pas en danger la vie ni la santé de la victime ni de sa famille ou en combinaison avec la menace de commettre de tels actes, est punissable d'une peine de privation de liberté de 5 à 12 ans avec ou sans confiscation de biens.

---

d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, 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).

3. Tout acte visé aux paragraphes 1 et 2 commis à l'encontre d'un enfant (jusqu'à 14 ans) ou en bande organisée ou en combinaison avec des violences qui mettent en danger la vie ou la santé de la victime ou de sa famille ou en combinaison avec la menace de commettre de tels actes ou ayant entraîné de graves conséquences, est punissable d'une peine de privation de liberté de 8 à 15 ans avec ou sans confiscation de biens »<sup>10</sup>.

43. Les notes 1, 2 et 3 de l'article 149, qui font partie intégrante de celui-ci, expliquent les notions d'exploitation et de vulnérabilité, ainsi que le caractère indifférent du recours à des moyens lorsque l'infraction est commise à l'encontre d'un enfant. La notion d'« exploitation » est définie dans la note 1 comme englobant « toute forme d'exploitation sexuelle, d'utilisation dans l'industrie pornographique, de travail forcé, de services forcés, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage, de servitude, de servitude pour dettes, de prélèvement d'organes, d'expérimentation sur une personne sans son consentement, d'adoption à des fins commerciales, de grossesse forcée, d'implication dans une activité criminelle, d'utilisation dans des conflits armés, etc. »<sup>11</sup>. Les autorités ukrainiennes ont indiqué que la « mendicité forcée » fait partie des actes visés par l'article 149, car elle est considérée comme une forme de travail forcé et la liste des formes d'exploitation n'est pas exhaustive. Un tel cas concerne un homme qui a été condamné par le tribunal du district de Tchoudniv dans l'oblast de Jytomyr en application de l'article 149, paragraphe 3, du Code pénal pour avoir soumis à la traite deux femmes et leurs enfants en les transférant en Pologne à des fins de mendicité forcée. Dans une autre affaire, examinée actuellement par le tribunal municipal d'Ivano-Frankovsk, une femme est accusée en application de l'article 149, paragraphe 3, du Code pénal d'avoir transféré sa fille en vue de l'exploiter par la mendicité, en échange de 5 000 UAH.

44. La note 2 de l'article 149 définit la vulnérabilité comme étant « l'ensemble des caractéristiques d'une personne, résultant de particularités physiques ou psychologiques ou de circonstances extérieures, qui la privent, totalement ou en partie, de sa capacité de comprendre la portée d'une action ou d'une omission ou de contrôler ses actes, de prendre ses propres décisions selon sa volonté et de résister de manière adéquate à des actes violents ou illégaux, ainsi que les effets de drames personnels, familiaux ou autres »<sup>12</sup>.

45. Une définition de la traite est également donnée à l'article 1 de la loi anti-traite adoptée en 2012 : « l'établissement d'un contrat illégal ayant pour objet un être humain ou le recrutement, le transport, l'hébergement, le transfert ou l'accueil d'un être humain à des fins d'exploitation de ce dernier, y compris d'exploitation sexuelle, par tromperie, fraude, chantage, abus d'une situation de vulnérabilité, menace de recours ou recours à la force, abus de pouvoir ou abus de la dépendance économique ou autre de la victime envers une autre personne, est considéré comme un crime en vertu du Code pénal de l'Ukraine »<sup>13</sup>. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont indiqué qu'il est prévu d'apporter des modifications à la loi anti-traite en vue de l'aligner davantage sur la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe. **Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à aligner les deux définitions de la traite énoncées dans la loi nationale dans le but d'assurer que celles-ci couvrent toutes les notions de l'article 4 en conformité avec les principes de la Convention.**

<sup>10</sup> Traduction d'une version anglaise non officielle fournie par les autorités ukrainiennes.

<sup>11</sup> Traduction d'une version anglaise non officielle fournie par les autorités ukrainiennes.

<sup>12</sup> Traduction d'une version anglaise non officielle fournie par les autorités ukrainiennes.

<sup>13</sup> Traduction d'une version anglaise non officielle fournie par les autorités ukrainiennes.

46. Pour ce qui est des moyens, le GRETA remarque que la « fraude » ne sont pas explicitement mentionnés à l'article 149 du Code pénal et note que ni l'article 149 du Code pénal ni l'article n° 1 de la loi anti-traite ne mentionne l'« enlèvement » et « l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre ». Les autorités ukrainiennes ont indiqué que la « fraude » est comprise dans la notion de « tromperie », qui figure à l'article 149, paragraphe 1, du Code pénal et se définit comme la communication de fausses informations à la victime ou la rétention d'informations dont la communication aurait influencé le comportement de la victime de manière significative. Pour ce qui est de l'« enlèvement », il s'agit d'une infraction distincte visée par l'article 146 du Code pénal. Les autorités considèrent que l'enlèvement s'accompagne toujours de violence ; celle-ci étant l'un des moyens mentionnés dans la définition de la traite aux termes de l'article 149 du CP, l'enlèvement est également compris dans la définition. En ce qui concerne « l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre », selon les autorités, ces actes sont visés par l'article 149, paragraphe 2, du CP, qui porte sur l'infraction de traite commise par une personne dont la victime dépend matériellement ou d'une autre façon, et peuvent comprendre l'obtention du consentement de cette personne par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages.

47. L'article 4, alinéa (b), de la Convention prévoit que le consentement d'une victime est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés dans la définition de la traite a été utilisé. Le caractère indifférent du consentement de la victime de la traite à l'exploitation n'est pas précisé à l'article 149 du Code pénal. Selon les autorités ukrainiennes, le consentement d'une personne à l'exploitation envisagée ou réelle n'aurait pas de conséquence sur son identification comme victime de la traite. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont fourni des exemples de jurisprudence dans lesquels la responsabilité de l'infraction de traite a été établie alors que la victime avait donné son consentement. Dans une affaire examinée par le tribunal de l'oblast de Khmelnytskyi en 2013, une personne a été condamnée à cinq ans et cinq mois de prison en application de l'article 149, paragraphe 2, du CP pour avoir induit en erreur deux femmes qui avaient accepté les conditions d'emploi proposées, mais avaient par la suite été soumises à l'exploitation sexuelle. Néanmoins, **le GRETA considère que le fait d'indiquer expressément que le consentement de la victime de la traite à l'exploitation envisagée n'entre pas en ligne de compte pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite et encourager les victimes à se faire connaître.**

48. Pour une analyse plus approfondie de la définition de la traite et des infractions relatives à la traite sous l'angle du droit pénal matériel, voir les paragraphes 187 à 192.

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

49. 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.

50. L'article 1 de la loi anti-traite définit la victime de la traite comme « toute personne physique ayant été soumise à la traite et ayant été déclarée victime de la traite en vertu des dispositions de la présente loi ». Cette définition implique de respecter les conditions définies à l'article 15 de la loi anti-traite et dans le décret relatif à l'approbation de la procédure à suivre pour la déclaration du statut de la victime de traite : la personne concernée doit déposer une demande de reconnaissance du statut de victime, se soumettre à un entretien avec l'administration locale et remplir un questionnaire, et le ministère de la Politique sociale doit décider de l'octroi du statut de victime.

51. En vertu de l'article 55 du Code de procédure pénale, « une victime peut être soit une personne physique ayant subi un préjudice moral, physique ou matériel causé par une infraction pénale, soit une personne morale ayant subi un préjudice matériel ». Le Code de procédure pénale confère aux victimes d'une infraction des droits particuliers et prévoit des mesures de protection, ainsi que cela est expliqué aux paragraphes 206-207.

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

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

- i. *Approche globale et coordination*

53. 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).

54. Le cadre juridique et politique en matière de lutte contre la traite en Ukraine, présenté plus haut, a pour vocation de s'appliquer à toutes les victimes de la traite, qu'elle soit nationale ou transnationale, liée ou non au crime organisé, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée. Les mesures prévues dans le programme national de lutte contre la traite pour 2013-2015 concernent les domaines où les besoins sont les plus importants (voir le paragraphe 17). En outre, le programme prévoit que des ONG et des organisations internationales qui travaillent sur les questions de traite en Ukraine participent à la mise en œuvre d'activités spécifiques.

55. Le financement prévu pour la mise en œuvre du programme national pour 2013-2015 s'élève à 7 393 184 UAH (soit environ 604 313 euros), dont 2 996 616 UAH seront prélevés sur le budget de l'Etat et 1 514 833 UAH sur les budgets des autorités locales. Les 2 881 735 UAH restants seront financés par des donateurs et par des sources externes. **Le GRETA note que les fonds (dans les deux budgets) affectés pour la mise en œuvre du programme national ne couvrent pas la totalité des dépenses prévues et souligne qu'il sera indispensable de mobiliser des fonds publics pour mettre en œuvre le programme anti-traite.** Les autorités ukrainiennes ont informé le GRETA de l'adoption par le Conseil des ministres, le 1<sup>er</sup> mars 2014, d'une résolution sur les économies budgétaires et la prévention du gaspillage. En application de ce texte, le ministère de la Politique sociale a préparé une résolution du Conseil des ministres sur l'amélioration du programme de lutte contre la traite jusqu'en 2015, visant à utiliser les fonds publics avec efficacité et à adapter le programme d'activités en tenant compte des possibilités réelles offertes par le budget de l'État. Le montant des fonds publics alloués à la mise en œuvre du programme national sera établi sur une base annuelle.

56. Le GRETA s'inquiète de l'absence de réunions du Conseil interinstitutionnel depuis 2010. Ainsi que cela est expliqué au paragraphe 25, la coordination des activités quotidiennes de lutte contre la traite relève de la responsabilité du Service de lutte contre la traite du ministère de la Politique sociale. Néanmoins, ce service spécialisé ne peut pas remplacer le Conseil interinstitutionnel, qui est chargé de superviser la mise en œuvre du programme national et de proposer des décisions qui deviendront contraignantes pour l'ensemble des ministères et des organismes concernés.

57. En raison de la réforme administrative en cours, les conseils interinstitutionnels locaux chargés des questions de traite n'étaient pas opérationnels dans tous les oblasts au moment de la visite du GRETA. Selon des représentants d'ONG, la mise en place de conseils interinstitutionnels locaux ne fait pas l'objet d'une approche unifiée et l'on manque de personnel formé aux questions de traite. Selon les commentaires des autorités ukrainiennes sur le projet de rapport du GRETA, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, tous les oblasts d'Ukraine (à part celui d'Ivano-Frankivsk) ainsi que la ville de Kiev ont approuvé des programmes et des plans d'action régionaux comprenant des mesures de lutte contre la traite.

58. Selon des informations fournies par les autorités ukrainiennes, le groupe de travail mis en place par le ministère de la Politique sociale (voir paragraphe 26) s'est réuni en juillet 2013 pour examiner les modifications proposées au plan d'action de lutte contre la traite de l'OSCE, approuvées le 6 décembre 2013 lors de la présidence ukrainienne de l'OSCE. Le groupe de travail prévoit de se réunir à nouveau au deuxième trimestre 2014 pour examiner le projet de résolution du Conseil des ministres sur l'approbation de la procédure et les critères de surveillance des activités des agents engagés dans la lutte contre la traite et pour réfléchir aux moyens d'améliorer la législation anti-traite et l'offre de services aux victimes de la traite. En outre, en coopération avec La Strada Ukraine, le ministère a élaboré des indicateurs permettant de suivre la mise en œuvre de cette loi et du programme national<sup>14</sup>. Le ministère de la Politique sociale assure la supervision de la mise en œuvre du programme en effectuant des visites dans différents oblasts pour examiner les activités des acteurs locaux. Ces visites ont permis d'évaluer la mise en œuvre des politiques publiques de lutte contre la traite. Par la suite, le ministère de la Politique sociale a adressé aux oblasts concernés des recommandations sur les moyens d'améliorer la mise en œuvre du programme national anti-traite. En outre, le ministère de la Politique sociale assure un suivi de la mise en œuvre du programme national sur une base semestrielle et soumet ses conclusions au ministère de l'Économie et au Conseil des ministres.

59. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 28, les ONG présentes en Ukraine jouent un rôle de premier plan dans la lutte contre la traite. Selon des représentants d'ONG, la collaboration avec le ministère de la Politique sociale est plutôt bonne. Néanmoins, certaines ONG estiment qu'elle devrait être plus aboutie, en particulier en ce qui concerne la prestation de services aux victimes de la traite. La participation des ONG aux conseils interinstitutionnels locaux ne paraît pas toujours être traitée de manière satisfaisante. En outre, il serait difficile pour les ONG locales d'obtenir des fonds auprès des oblasts pour leurs actions de formation et de prévention.

60. Selon les informations fournies par des représentants d'organismes publics et d'ONG, même si les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ont été plus nombreux ces trois dernières années, l'inspection du travail et les syndicats n'ont pas été associés à la lutte contre la traite à des fins d'exploitation par le travail ni à l'identification proactive des victimes. Ni la loi anti-traite, ni les deux décrets régissant l'identification des victimes de la traite et les interactions des autorités concernées n'envisage aucune tâche pour l'inspection du travail. Selon des représentants de la police et du parquet, la formation et la spécialisation des professionnels sont insuffisantes en matière de détection des cas de traite pratiquée à des fins d'exploitation par le travail.

61. Le système d'identification des victimes actuellement utilisé en Ukraine se fonde sur une perception selon laquelle l'Ukraine n'est qu'un pays d'origine. Pourtant, des cas de traite impliquant des ressortissants étrangers ont été documentés par l'OIM et des ONG ; en 2011 et 2012, des victimes étrangères potentielles auraient été expulsées sans avoir été officiellement identifiées. Le GRETA a été informé qu'en 2013-2014, six victimes étrangères de la traite ont été officiellement identifiées par le ministère de la Politique sociale.

---

<sup>14</sup> Les indicateurs sont décrits dans la publication intitulée « Suivi de la politique gouvernementale de lutte contre la traite ».

62. À l'heure actuelle, la réponse anti-traite de l'Ukraine ne se concentre pas suffisamment sur la traite interne. Des ONG disposent d'informations sur un certain nombre de cas de femmes soumises à la traite à l'intérieur des frontières de l'Ukraine à des fins d'exploitation sexuelle. Le GRETA a reçu des informations sur la traite à des fins d'exploitation par le travail concernant des ressortissants ukrainiens employés dans des ateliers de confection clandestins dans l'oblast d'Odessa et dans des mines de charbon illégales dans l'oblast de Donetsk (ces mines sont appelées *kopanki*<sup>15</sup>). Les autorités ukrainiennes ont confirmé qu'il s'est produit des cas de traite dans lesquels des femmes issues de zones rurales ont été transférées dans des villes à des fins d'exploitation sexuelle ou par le travail. Des cas de vente d'enfant ont également été détectés, principalement en Ukraine occidentale (oblasts de Transcarpathie, Lvov et Tchernovtsy). La Strada Ukraine et l'OIM ont mené une campagne sur la demande à l'origine de la traite interne ; cette forme de traite n'est cependant pas abordée de manière globale dans le programme national pour 2013-2015. Tel qu'indiqué au paragraphe 12, l'émergence d'un nouveau groupe vulnérable à la traite – des déplacés internes – crée un nouveau défi pour les autorités (voir aussi paragraphe 115).

63. Les mesures anti-traite en Ukraine montrent une manque d'attention envers la communauté rom en tant que groupe vulnérable à la traite, en même temps que le GRETA a été informé que la situation des Roms en Ukraine est particulièrement inquiétante pour ce qui est de la traite (voir paragraphes 113 et 114).

64. **Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à améliorer la coordination des mesures de lutte contre la traite en garantissant le fonctionnement régulier et efficace du Conseil interinstitutionnel, ainsi que celui des conseils interinstitutionnels locaux dans tous les oblasts d'Ukraine. Alors que le ministère de la Politique sociale a été désigné comme organisme de coordination nationale sur la lutte contre la traite, le GRETA considère que la création du poste de coordonnateur national, bénéficiant de services d'appui proportionnés à la charge de travail, peut beaucoup contribuer à renforcer la coordination.**

65. **Le GRETA considère également que les autorités devraient développer davantage la coordination entre les organismes publics et les acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre la traite et accroître la participation des ONG et des syndicats de travail à la planification et à la mise en œuvre de la politique nationale, par exemple en encourageant la signature de protocoles d'accord.**

66. **Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à soumettre régulièrement le programme national de lutte contre la traite à une évaluation indépendante, qui permettra de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite ; il invite aussi les autorités à envisager de nommer un rapporteur national indépendant ou de créer tout autre mécanisme indépendant chargé du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État (voir article 29, paragraphe 4, de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).**

67. **En outre, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour donner un caractère global aux activités nationales de lutte contre la traite. Elles devraient notamment :**

- **renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en réunissant au sein d'une plate-forme commune l'inspection du travail, les syndicats, les agences de placement, les entreprises et la société civile, et améliorer l'identification des victimes de cette forme de traite et l'assistance qui leur est apportée ;**
- **accorder davantage d'attention à l'identification des victimes étrangères de la traite en Ukraine, notamment parmi les mineurs non accompagnés, les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile ;**

15

<http://www.businessweek.com/articles/2013-11-27/ukraines-illegal-coal-mines-lure-desperate-workers> (en anglais)

- **réduire la vulnérabilité à la traite des personnes issues de groupes dont la situation socioéconomique est défavorable, en particulier la communauté rom ;**
- **prendre des mesures de lutte contre la traite interne (c'est-à-dire pratiquée à l'intérieur des frontières de l'Ukraine).**

*ii. Formation des professionnels concernés*

68. Des efforts et des ressources considérables ont été consacrés en Ukraine à la formation des professionnels concernés sur les questions de traite. La formation et le développement professionnel de l'ensemble des parties prenantes engagées dans la prévention de la traite, l'identification des victimes et l'assistance à ces personnes font partie des principaux objectifs du programme national de lutte contre la traite pour 2013-2015. Afin de préparer du personnel qualifié à la lutte contre la traite, le ministère de la Politique sociale a promulgué le 1<sup>er</sup> août 2013 l'ordonnance n° 508 « sur l'approbation du programme de formation de spécialistes de l'assistance aux victimes de la traite ».

69. Depuis 2009, le ministère de la Politique sociale, avec le soutien du bureau de l'OSCE en Ukraine, a organisé 600 séminaires, 234 sessions de formation, ainsi que 170 stages spéciaux (cours magistraux et travaux dirigés), sur la lutte contre la traite dans différentes régions du pays. Des formations ont été suivies par 108 formateurs et 144 fonctionnaires dans l'oblast de Donetsk, et par 75 formateurs et 124 fonctionnaires dans celui de Tchernovtsy. Au cours des neuf premiers mois de 2012, 8 sessions de formation ont été organisées pour 169 personnes dans l'oblast de Vinnitsa, 6 sessions (pour 109 participants) dans l'oblast de Khmel'nitski, 10 sessions (pour 200 participants) dans l'oblast de Lougansk et 2 sessions (pour 40 participants) dans l'oblast de Kharkov.

70. Quatre fois par an, l'Institut pour la formation continue des fonctionnaires organise des formations destinées à améliorer les compétences professionnelles du personnel spécialisé des services sociaux qui prennent en charge les familles, les enfants et les jeunes. Les programmes de formation sont axés sur la lutte contre la traite et l'assistance aux victimes. Le GRETA a été informé qu'en 2013 quelque 3568 spécialistes offrant des services d'assistance, de réadaptation et de réinsertion aux victimes de la traite ont suivi des formations concernant des questions relatives à la traite, notamment la représentation des intérêts des victimes, l'assistance à l'obtention d'une aide juridique, le respect de normes en matière de services sociaux et la protection de la confidentialité des données personnelles.

71. La formation des procureurs sur la traite s'effectue à l'Académie nationale des procureurs. Conformément à la législation, les procureurs doivent actualiser leurs compétences en suivant des formations tous les cinq ans. La question de la traite fait partie des thèmes prioritaires des enseignements reçus par les futurs procureurs et des formations destinées aux procureurs déjà en exercice. Parmi les supports de formation utilisés dans ce contexte figurent un manuel intitulé « Le rôle du procureur dans la lutte contre la criminalité liée à la traite des êtres humains et la transplantation illégale d'organes et de tissus », publié en 2013, et le document « Protection contre l'exploitation : les dispositions du droit pénal ukrainien », publié en 2014 par l'Académie nationale des procureurs.

72. En avril 2012, le ministère de l'Intérieur a organisé des formations sur la lutte contre la traite pour 12 participants à l'université nationale des affaires intérieures ; en 2013, des formations ont été dispensées à 26 participants de l'institut d'enseignement de troisième cycle de cet établissement et à 30 participants de l'université nationale des affaires intérieures de Kharkov. En outre, 60 agents de la police territoriale ont participé à une série d'ateliers intitulés « Le renforcement des capacités de détection et d'enquête des services de répression en matière de traite des êtres humains », organisés en septembre et octobre 2013 à Odessa et à Ivano-Frankivsk. En 2013, plusieurs manuels et lignes directrices sur la lutte contre la traite ont été publiés à l'intention des praticiens<sup>16</sup>. Un cours interactif sur la détection et les enquêtes en matière de traite, destiné aux membres des forces de l'ordre, est en cours d'élaboration avec l'aide du bureau de l'OIM en Ukraine.

73. L'ONG La Strada Ukraine dispense aussi des formations aux membres des forces de l'ordre, aux travailleurs sociaux, aux inspecteurs du travail et à d'autres spécialistes participant à la lutte contre la traite. Ainsi, en 2010, La Strada Ukraine a formé des membres des forces de l'ordre et des travailleurs sociaux en collaboration avec des partenaires de Géorgie et d'Arménie. Cette formation comprenait des cours à distance sur la prévention de la traite et des migrations illégales et le déplacement à Tbilissi de 37 policiers et avocats travaillant au sein d'ONG pour une formation de sept jours. En octobre 2010, une formation pour les travailleurs sociaux dans les domaines de la lutte contre la traite et contre les migrations illégales a été organisée en Géorgie, à Chakvi. A cette formation ont participé 35 agents des services sociaux prenant en charge des familles, des enfants et des jeunes à l'échelle nationale, ainsi que des représentants des autorités régionales agissant pour ces groupes de population et des représentants d'ONG. Cette formation s'intéressait à la prise en charge par les services sociaux des adultes et des enfants victimes de la traite, en présentant notamment les comportements types et en abordant les syndromes de stress post-traumatique rencontrés chez ces victimes, ainsi que les méthodes permettant la bonne prise en charge de ces cas.

74. Entre 2010 et 2012, en collaboration avec le réseau ukrainien de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, La Strada Ukraine a organisé 10 sessions de formation, destinées aux policiers spécialistes de l'enfance et aux travailleurs sociaux, sur la conduite d'entretiens avec des enfants victimes de traite ou d'infractions sexuelles et sur la manière d'aider ces enfants. Au total, 154 spécialistes venus de Kiev, d'Odessa, de Lvov, de Kharkov, de Jitomir et de Crimée ont été formés grâce aux fonds d'UniCredit Foundation et d'ECPAT-Netherlands. En outre, cinq sessions de formation ont été organisées par La Strada Ukraine en 2010 pour les professeurs de l'enseignement professionnel, lesquelles ont rassemblé environ 580 participants. Ce sont aussi 49 nouveaux formateurs sur la lutte contre la traite qui ont été formés en collaboration avec le ministère de l'Éducation et des Sciences de l'Ukraine. Au total, le réseau national de formateurs de La Strada Ukraine lui a permis d'organiser des formations dans 13 oblasts, auxquelles ont participé 90 106 professionnels du secteur social et de l'éducation et 221 971 élèves. Le budget de ces activités de formation s'est élevé à 32 415 euros.

75. Le GRETA salue les efforts déployés en Ukraine pour former de manière appropriée les professionnels participant à la prévention et à la lutte contre la traite. Le GRETA remarque que les activités de formation ont été menées dans une large mesure par des ONG et des organisations internationales. La réforme administrative mentionnée au paragraphe 20, un important roulement du personnel et la mise en place des structures spécialisées dans la lutte contre la traite, font que le besoin de formation régulière des professionnels concernés est de plus en plus important.

---

<sup>16</sup> Par exemple: « L'action des services de détection et de répression contre la traite aux fins d'exploitation par le travail », par l'université nationale des affaires intérieures de Kharkov, « Les infractions liées à la traite des êtres humains : détection et enquêtes », par l'institut de droit Didorenko de Lougansk, « Aspects particuliers de la détection et de l'analyse des infractions et des procédures pénales en rapport avec la traite des êtres humains et les atteintes à la moralité », par un groupe d'auteurs du service de lutte contre la traite du ministère de l'Intérieur et de l'université nationale des affaires intérieures.

76. **Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que tous les professionnels concernés (policiers, procureurs, juges, personnel des services sociaux, inspecteurs du travail, services de protection de l'enfance, travailleurs sociaux, etc.) suivent régulièrement des formations sur la traite et les droits des victimes. Les futurs programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que ces professionnels puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite (quel que soit le type d'exploitation), faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.**

---

*iii. Collecte de données et recherches*

77. 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.

78. Depuis 2000, le bureau de l'OIM en Ukraine collecte des données sur les personnes identifiées comme victimes de la traite, avec la contribution d'ONG partenaires qui viennent en aide aux victimes de la traite. Les données sont ventilées selon le sexe, l'âge, la forme de traite, le type d'exploitation et le pays d'origine. Les informations permettant d'établir des statistiques sur les infractions de traite sont collectées par le ministère de l'Intérieur.

79. Conformément aux paragraphes 29 et 30 de la procédure de collaboration entre les agents engagés dans la lutte contre la traite, adoptée en 2012, les administrations des raions doivent établir des statistiques concernant les victimes identifiées dans leur juridiction et les transmettre aux administrations des oblasts tous les trimestres. Ces données agrégées doivent être envoyées au ministère de la Politique sociale tous les 6 mois, au moyen d'un formulaire spécial élaboré par le ministère. Le ministère de la Politique sociale est chargé de collecter les données statistiques sur les victimes identifiées et bénéficiant d'une assistance en Ukraine. Toutefois, le système permettant la collecte des données n'est pas encore opérationnel. Le GRETA remarque que le Comité des droits de l'enfant des Nations unies (CRC), dans ses Observations finales sur l'Ukraine adoptées lors de sa 56<sup>e</sup> session (17 janvier - 4 février 2011), se déclare gravement préoccupé par « l'absence de statistiques, ventilées par âge, sexe et origine ethnique et socioéconomique, concernant les enfants victimes d'exploitation sexuelle et de traite des êtres humains »<sup>17</sup>.

80. La loi sur la protection des données personnelles protège le droit à la vie privée à l'égard du traitement de ces données. En juin 2012, le ministère de la Politique sociale a promulgué l'ordonnance n° 366 « sur l'approbation des formulaires de demande de statut de victime de la traite, du registre des demandes, de la fiche confidentielle, de la carte de victime présumée et du registre des victimes identifiées », qui impose aux fonctionnaires chargés d'établir le statut de victime de se conformer à la loi sur la protection des données personnelles et de respecter la confidentialité des informations reçues lors des entretiens et de l'examen des documents. Toutefois, selon des représentants d'ONG, bien que l'article 3(3) de la loi anti-traite fasse de la confidentialité des informations relatives aux victimes de la traite l'un des principes essentiels de la lutte contre ce phénomène, cette confidentialité n'est pas toujours respectée.

**81. Aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques anti-traite, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à créer et à gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite, en collectant des données statistiques fiables auprès de tous les acteurs clés, y compris des ONG participant à l'identification des victimes, et en permettant la ventilation de ces données (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination, etc.). La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel.**

---

<sup>17</sup> Comité des droits de l'enfant, 56e session, Observations finales sur l'Ukraine. Disponible à : [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fUKR%2fCO%2f3-4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fUKR%2fCO%2f3-4&Lang=en)

82. En ce qui concerne la recherche sur la traite, La Strada Ukraine a mené six études au cours de la période 2010-2012<sup>18</sup>. L'ONG a également publié un rapport sur le suivi de la mise en œuvre du programme national de lutte contre la traite jusqu'en 2010 et des analyses relatives à la conformité de la législation ukrainienne avec la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe.

83. Par ailleurs, en 2012, une étude conjointe concernant l'exploitation des marins et des pêcheurs ukrainiens (« *Trafficked at sea: The exploitation of Ukrainian seafarers and fishers* ») a été publiée par l'OIM et l'institut NEXUS. Elle porte sur le cas de 46 hommes ukrainiens qui ont été victimes de traite dans les secteurs du transport maritime et de la pêche entre 2005 et 2010 ; 38 d'entre eux avaient été emmenés en Russie, 7 en Turquie et 1 en Corée du Sud. En outre, en septembre 2013, l'OIM a conduit une étude dans le but d'évaluer les connaissances de la population ukrainienne sur les différentes formes de traite. Selon cette étude, 9 % des personnes interrogées ont affirmé qu'elles-mêmes, des membres de leur famille ou des amis avaient été confrontés à une situation ou à une tentative de traite (6 % auraient été ou auraient failli être victimes de traite aux fins de travail forcé, 2 % d'exploitation sexuelle et 1 % d'une autre forme d'exploitation).

**84. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient mener et soutenir des recherches régulières sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à évaluer les actions déjà menées et à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. La traite aux fins d'exploitation par le travail, la traite des ressortissants étrangers en Ukraine aux fins de différentes formes d'exploitation et la traite interne sont des domaines auxquels il est nécessaire de consacrer davantage de recherches pour mieux comprendre l'ampleur et l'évolution de la traite en Ukraine et pour en informer les responsables politiques.**

#### *iv. Coopération internationale*

85. 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).

86. En Ukraine, la coopération avec d'autres pays dans le domaine de la lutte contre la traite se fonde sur un certain nombre de lois et de règlements. En vertu de l'article 28 de la loi anti-traite, des agents participant à la lutte contre la traite des êtres humains sont autorisés à conclure des accords de coopération et à se mettre directement en contact avec les autorités d'autres États et des organisations internationales. La section IX du Code de procédure pénale (CPP), consacrée à la coopération internationale dans le cadre des procédures pénales, contient des dispositions relatives aux questions de l'extradition, de la transmission des procédures et de l'assistance juridique, ainsi que de la reconnaissance et de l'exécution en Ukraine de décisions rendues par des tribunaux étrangers. L'article 544 du CPP autorise les autorités ukrainiennes à apporter une assistance judiciaire internationale ou toute autre forme de coopération à un autre État à sa demande, même en l'absence de traité international avec cet État, y compris sur une base de réciprocité.

---

<sup>18</sup> « Ukrainiens en Grèce : raisons, problèmes et perspectives », « Le système juridique ukrainien et sa conformité avec le droit international dans le domaine de la prévention de la traite, en particulier de la traite des enfants », « Mise en œuvre des programmes sur la traite dans les centres de formation continue des enseignants », « La réalisation des droits des victimes de la traite à une indemnisation en Ukraine », « Analyses des pratiques existantes en matière d'identification des victimes de la traite dans les pays membres du réseau ARIADNE », « Tourisme sexuel impliquant des enfants en Ukraine : tentative d'analyse de la situation ».

87. L'article 8 de la loi sur la police prévoit la coopération avec les autorités d'autres États et les organisations internationales de coopération policière. La police doit, dans la limite de ses pouvoirs, répondre aux demandes des forces de l'ordre d'autres États ou des organisations internationales de coopération policière. En vertu de l'article 16 de la loi ukrainienne sur le Service national de la sécurité, celui-ci peut, dans l'exercice de ses fonctions, entrer en contact avec les organes de sécurité d'autres États et collaborer avec eux. En outre, l'article 5(1) de la loi ukrainienne sur les activités opérationnelles et d'enquête dispose que les ministères, les autres organes centraux du pouvoir exécutif et les autorités publiques qui possèdent des unités opérationnelles coopèrent avec leurs homologues étrangers dans le domaine des activités opérationnelles et des enquêtes.

88. La coopération se fonde également sur les accords internationaux et régionaux conclus dans le cadre de la Communauté des États indépendants (CEI)<sup>19</sup>, d'Interpol et d'Europol<sup>20</sup>. De plus l'Ukraine a conclu des accords bilatéraux pertinents avec un certain nombre de pays dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale<sup>21</sup>. Ces accords englobent la coopération concernant notamment l'extradition, la transmission des procédures pénales, l'exécution de décisions pénales étrangères, l'exécution d'actes de procédure comme la remise d'une invitation à comparaître devant une juridiction étrangère, l'interrogation de témoins et d'experts judiciaires, l'enquête sur les lieux de l'infraction, la fouille de locaux et de personnes, ou encore la saisie des outils et des produits de l'infraction. Ils régissent aussi l'application de techniques d'enquête spéciales, telles que la surveillance secrète et les écoutes téléphoniques, les livraisons surveillées, la prestation de services commerciaux simulés et le recours à des agents infiltrés, ainsi que la communication spontanée d'informations, sans demande préalable, et la création d'équipes communes d'enquête.

89. Les autorités ukrainiennes font aussi référence aux accords avec l'OIM, tels que l'accord de coopération entre l'administration du service des garde-frontières de l'Ukraine et l'OIM, daté du 1<sup>er</sup> avril 2005, et l'accord de coopération entre le ministère de l'Intérieur et l'OIM du 14 septembre 2005.

90. Selon les représentants du ministère de l'Intérieur et du Service national de la sécurité, des opérations de police conjointes visant à démanteler des réseaux de trafiquants ont été menées avec succès en collaboration avec les forces de l'ordre allemandes et turques. Un réseau de traite aux fins d'exploitation sexuelle, qui transférait des femmes de l'Ukraine en Allemagne via la Pologne, a été démantelé en 2012 ; un ressortissant allemand a été condamné par le tribunal municipal de Loutsk à deux ans d'emprisonnement, ses deux complices à un an et huit mois et à un an respectivement. Dans une autre affaire, un ressortissant turc a été condamné à cinq ans et demi de prison pour avoir soumis des femmes à la traite aux fins d'exploitation sexuelle en les transférant de l'oblast d'Odessa à Chypre.

<sup>19</sup> Accord sur la coopération des États membres de la CEI en matière de lutte contre la traite et contre le trafic d'organes et de tissus humains du 25 novembre 2005 ; accord sur l'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre la criminalité (au sein de la CEI) du 22 mai 2009 ; accord sur la coopération entre les parquets des États membres de la CEI dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains et contre le trafic d'organes et de tissus humains du 3 décembre 2009 ; accord sur la coopération entre les ministères de l'Intérieur (police) des États membres de la CEI dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains du 17 septembre 2010.

<sup>20</sup> Accord relatif à la coopération stratégique entre l'Office européen de police et l'Ukraine du 4 décembre 2009.

<sup>21</sup> Le Conseil des ministres de l'Ukraine a conclu des accords de coopération comportant des dispositions pertinentes en matière de lutte contre la traite avec les gouvernements de la République tchèque (30 juin 1997), de la Pologne (3 mars 1999), de la République slovaque, de Chypre (16 février 2006), de la Bulgarie (25 septembre 2006), de la Lituanie (12 avril 2007), de la Turquie (4 décembre 2009), de Malte (9 juillet 2008), de l'Allemagne (30 août 2010) et de la Slovénie (11 octobre 2011). Par ailleurs, le parquet général d'Ukraine a conclu un accord de coopération avec ses homologues du Chili (3 octobre 2008), du Bélarus (18 mai 2010), de la Fédération de Russie (15 septembre 2010) et du Kazakhstan (5 octobre 2011). Le ministère de l'Intérieur a conclu des accords similaires avec les ministères de l'Intérieur de la Pologne (12 mars 1992), de la Roumanie (18 mai 1992), de la République tchèque (6 septembre 1993), de la République slovaque (14 octobre 1993), de la Bulgarie (18 avril 1994), du Vietnam (15 mars 1995), de la Géorgie (20 octobre 2011) et du Kazakhstan (24 novembre 2011).

91. LE GRETA salue les efforts déployés par les autorités ukrainiennes pour développer la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite, efforts axés jusqu'à présent sur le domaine pénal. **Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient renforcer la coopération internationale dans le domaine non pénal, en vue de prévenir la traite et d'apporter une assistance aux victimes de la traite ukrainiennes et étrangères.**

## **2. Mise en œuvre par l'Ukraine de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains**

92. 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).

### **a. Actions de sensibilisation**

93. Un grand nombre de mesures ont été mises en œuvre en Ukraine par des ONG et des organisations intergouvernementales pour sensibiliser le grand public et des groupes spécifiques, ciblés en raison de leur vulnérabilité, à la traite. La plupart de ces mesures ont été financées par des donateurs étrangers et des ONG.

94. En préparation de la dernière phase du Championnat d'Europe de football 2012, le ministère de la Politique sociale, en coopération avec le ministère de l'Intérieur et le bureau de l'OSCE en Ukraine, a mené une campagne d'information pour lutter contre la traite sous forme d'affiches dans les transports publics des villes accueillant le tournoi (Kiev, Donetsk, Lviv et Kharkiv). De plus, en 2011-2012, une campagne de communication dans le cadre de l'Euro 2012, « Let's Do It Together », a été mise en œuvre par le service d'Etat pour la jeunesse et le sport, en coopération avec le bureau des Nations Unies en Ukraine, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), la société allemande pour la coopération internationale (GIZ), La Strada Ukraine et d'autres organisations. Cette campagne visait à promouvoir un comportement sain et responsable parmi les enfants et les jeunes, à prévenir la violence et l'exploitation sexuelle, et à combattre la traite et la discrimination raciale. La campagne a été promue par des célébrités du sport et du show-business telles qu'Andriy Shevchenko, Ani Lorak, Gaytana et Vitaliy Virastuyk. Plus de 50 000 cartes et affiches ont été distribuées lors de cette campagne. Une autre campagne d'information a été consacrée à une ligne téléphonique nationale gratuite pour la prévention de la traite pendant l'Euro 2012 ; le nombre d'appels a considérablement augmenté entre mai 2010 et avril 2012, avec 19 457 appels enregistrés.

95. Des représentants du ministère de la Politique sociale diffusent régulièrement des informations sur le cadre juridique de la lutte et de la prévention de la traite et de la migration irrégulière du travail en s'adressant au grand public par le biais de différentes chaînes de télévision et stations de radio nationales et régionales à Kiev, Dniepropetrovsk, Vinnitsa, Donetsk, Tchernovtsy et d'autres oblasts. Depuis 2012, des représentants du ministère de la Politique sociale participent également au service de consultation par téléphone mis à disposition au niveau national par La Strada pour lutter contre la traite.

96. Le Service national de la sécurité a également participé aux activités de prévention. À titre d'exemple, en 2012 il a produit 65 bulletins d'informations dans les médias, 9 reportages radiophoniques, 12 articles sur internet et 4 spots diffusés par la télévision. L'objectif de ces mesures était une sensibilisation sur les moyens et les méthodes utilisés par les criminels pour recruter les victimes potentielles de la traite.

97. En 2012, le ministère de la Culture a organisé des activités de sensibilisation dans des bibliothèques, placées sous le thème « Libre dans un monde libre » et « La traite des êtres humains est l'esclavage des temps modernes ». Le personnel des bibliothèques et des services sociaux en charge des familles, des enfants et des jeunes ont tenu des conférences à l'intention de classes scolaires ; les élèves ont pu discuter de la traite et de ses manifestations en Ukraine.

98. Les médias ont participé dans l'effort de sensibilisation. À titre d'exemple, en 2011-2012, la chaîne de télévision nationale a diffusé des spots télévisés sur la traite dans le cadre de ses émissions d'information et d'autres émissions aux heures de grande écoute telles que « *Noviny* » (Nouvelles), « *Pidsumky tyzhnia* » (Résumé de la semaine), « *Pidsumky dnia* » (Résumé du jour) et « *Adrenalin* » (Adrénaline). Elle a également abordé la traite dans des émissions à forte audience, notamment « *Poriadok dennyi* » (Ordre du jour), « *Vidkryta studiia* » (Studio ouvert) et « *Tema dnia* » (Thème du jour). De même, les problèmes liés à la traite ont régulièrement fait l'objet d'articles publiés par les organes de presse publics et l'agence de presse nationale Ukrinform.

99. En 2011-2012, une campagne de sensibilisation intitulée « Pour les pièces de rechange, uniquement les voitures » a été organisée par Caritas Ukraine, avec le soutien d'administrations régionales et d'ONG dans les oblasts de Vinnitsa, Transcarpathie, Ivano-Frankovsk, Nikolaïev, Rovno, Ternopol et Tchernovtsy, pour attirer l'attention sur la traite aux fins de prélèvement d'organes. D'autres événements ont été organisés pour sensibiliser à la traite avec les devises suivantes : « Une personne n'est pas une marchandise », « Dis NON à l'esclavage », « Règles pour voyager en sécurité », « Protégez-vous des fraudes », « Combattre l'exploitation sexuelle des enfants dans le tourisme », « Un voyage à l'étranger : avantages et risques ».

100. Le réseau ukrainien de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales s'est joint à la campagne mondiale de pétitions menée par ECPAT et Body Shop pour lutter contre la traite des enfants aux fins d'exploitation sexuelle ; cette campagne d'une durée de trois ans, lancée en 2009, a pour but de venir en aide aux enfants victimes grâce aux fonds réunis et de susciter un changement durable des politiques menées dans ce domaine en mobilisant le public et en sollicitant les décideurs. La pétition appelant au renforcement des actions du gouvernement contre la traite des enfants aux fins d'exploitation sexuelle a réuni 55 736 signatures et a été remise au parlement ukrainien le 5 octobre 2011.

101. En 2013, le ministère de la Politique sociale a préparé une campagne d'information de grande ampleur visant à sensibiliser le public à la traite, notamment aux méthodes utilisées par les trafiquants. Le ministère a conçu des affiches et des brochures en prévision de leur distribution en 2014. En août et septembre 2013, à l'initiative du ministère de la Politique sociale, la commission nationale de l'audiovisuel a diffusé des vidéos de courte durée (« Des enfants sont exploités dans votre voisinage. Vous pouvez y mettre fin. » et « La traite des êtres humains : reconnaître le piège à temps ») sur les chaînes de télévision publiques. Le ministère de la Politique sociale participe également à la production d'une spot vidéo intitulée « Une vie à vendre » en vue de la campagne d'information/éducation MTV EXIT. En outre, en collaboration avec le Conseil de l'Europe, le ministère a distribué une bande dessinée intitulée « Tu n'es pas à vendre » dans différentes parties du pays. En 2013, des représentants du ministère de la Politique sociale ont participé à plusieurs séminaires de formation, ateliers et conférences consacrés à la lutte contre la traite et organisés par différents acteurs nationaux et internationaux.

102. Le GRETA salue les efforts entrepris par l'Ukraine pour sensibiliser l'opinion publique à la traite et pour cibler des groupes spécifiques. **Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient poursuivre leurs efforts de prévention de la traite et concevoir les futures mesures de sensibilisation en tenant compte de l'évaluation des mesures précédentes, en mettant l'accent sur les besoins identifiés. Les campagnes de sensibilisation devraient cibler les groupes vulnérables et informer le public général des nouvelles tendances de la traite, telles que la traite aux fins d'exploitation par le travail, le prélèvement d'organes, et la traite interne. Elles devraient engager tous les professionnels concernés.**

b. Mesures destinées à décourager la demande

103. Les dispositions de la Convention consacrées aux mesures destinées à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants, doivent être considérées comme imposant aux Parties l'obligation positive d'adopter ou de renforcer de telles mesures, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée (voir paragraphe 108 du rapport explicatif de la Convention). Comme indiqué dans les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème<sup>22</sup>.

104. Selon les autorités ukrainiennes, étant donné que l'Ukraine est avant tout un pays d'origine de la traite, les efforts de prévention s'adressent davantage aux victimes potentielles qu'aux utilisateurs des services des victimes de la traite. Certaines mesures de la lutte contre la demande ont été prises dans le domaine de l'éducation, dans le cadre de cours sur la prévention de la traite.

105. En 2013, La Strada-Ukraine a mené avec l'aide du bureau de l'OIM en Ukraine un projet visant à réduire la demande, axé sur les employeurs. L'objectif était de promouvoir les formes légales d'emploi et de diffuser aux employeurs des informations sur les responsabilités pénales en cas de traite des êtres humains. Les supports de campagne étaient une séquence audio diffusée par deux stations de radio (Radio Era FM et la première station de radio publique), une affiche, une bannière électronique et une vidéo.

106. La législation ukrainienne n'érige pas en infraction pénale le fait d'utiliser les services d'une personne en sachant qu'elle est une victime de la traite. **Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à envisager de conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 4 de la Convention, en sachant que la personne concernée est victime de la traite d'êtres humains.**

107. **En outre, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes, compte tenu de la récente tendance à l'augmentation de la traite d'étrangers vers l'Ukraine et de la traite à l'intérieur du pays, à renforcer leurs efforts pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec des ONG, des organisations internationales et le secteur privé.**

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

108. Comme il a déjà été mentionné au paragraphe 28, la situation économique difficile du pays, notamment dans les régions rurales, et l'absence de perspectives d'emploi incite une partie considérable de la population à chercher des activités rémunératrices dans d'autres régions du pays ou à l'étranger. Les personnes connaissant une situation économique difficile peuvent être tentées d'accepter quasiment toute offre d'emploi sans en vérifier la source et sans négocier les conditions de travail. Ces personnes sont une proie facile pour les trafiquants. Il a été confirmé par des représentants des autorités, du parlement et d'ONG que la pénurie d'emplois dans les régions rurales et le manque d'informations sur le cadre légal des migrations et de l'emploi aggravent la vulnérabilité de la population rurale à l'égard de la traite et doivent être combattus efficacement, notamment par des initiatives économiques et sociales appropriées.

<sup>22</sup> Principe 4 de l'addendum au rapport présenté au Conseil économique et social par le Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf>.

109. L'Agence nationale pour l'emploi organise des séances d'information, de conseil et d'orientation professionnelle à l'intention de différents groupes de population pour les informer des moyens d'accéder à l'emploi, y compris à l'étranger, et pour les sensibiliser aux causes et aux conséquences de la traite. Ces séances comprennent des séminaires sur des aspects généraux, sur la prévention de la traite et de la migration irrégulière pour le travail, ainsi que sur l'exploitation des enfants par le travail. En outre, des séances de conseil individuelles et de groupe sont organisées pour discuter des problèmes concernant les risques de l'emploi à l'étranger et le placement par le biais d'agences de recrutement. En 2012, plus de 3 millions de personnes, dont 1,3 million de chômeurs enregistrés auprès des centres pour l'emploi et près de 1,7 million d'actifs, ont bénéficié de conseils dispensés par l'Agence nationale pour l'emploi. Selon celle-ci, 86 700 Ukrainiens travaillaient officiellement à l'étranger en 2012.

110. En application d'une décision du Conseil des ministres du 19 juin 2013, l'Agence nationale pour l'emploi est l'autorité chargée de délivrer des licences aux agences de placement pour des emplois à l'étranger. Les services de placement sont réglementés par la loi sur l'octroi de licences concernant certains types d'activités économiques, du 1<sup>er</sup> juin 2000, modifiée par la loi sur l'emploi du 5 juillet 2012 et d'autres actes juridiques. Pour obtenir une licence l'autorisant à fournir des services de placement à des personnes qui cherchent un emploi à l'étranger, une agence doit présenter un contrat de recrutement conclu avec un employeur étranger, un projet de contrat de travail certifié par l'employeur étranger et la convention collective adoptée par l'employeur étranger et un syndicat, ou à défaut une attestation de l'employeur étranger certifiant qu'aucune convention de ce type n'a été conclue. Au 16 mai 2014, le nombre d'agences de placement enregistrées en Ukraine et détenant une licence s'élevait à 637. L'Agence nationale pour l'emploi effectue des inspections, tant planifiées que non planifiées, qui dans certains cas ont entraîné le retrait de licences. À la suite d'une décision du Conseil des ministres d'avril 2014, la fonction de l'autorité chargée de délivrer les licences sera confiée à l'avenir au ministère de la Politique sociale.

111. Selon un représentant du Commissaire du Parlement pour les droits de l'homme, les statistiques actuelles sur la violence et la traite des enfants ne reflètent pas la situation actuelle en Ukraine, pour plusieurs raisons. D'une part, la traite des enfants est un phénomène mal connu du public. D'autre part, les services sociaux et les organes de détection et de répression ne disposent pas de spécialistes capables d'identifier les enfants victimes de la traite, ce qui contribue à ce que la traite des enfants passe trop souvent inaperçue. Enfin, faute de coordination, les organismes qui sont en contact avec des enfants en situation difficile n'entretiennent pas une coopération efficace. Une enquête menée en 2012 par le bureau du médiateur pour les enfants de l'administration présidentielle suggère que plus de 56 % des enfants ne connaissent pas leurs droits relatifs à la protection contre l'exploitation sexuelle et la traite.

112. La politique actuelle concernant les enfants sans garde parentale vise à les désinstitutionnaliser et à les placer dans des familles d'accueil ou à encourager leur adoption. Selon les autorités, au 1<sup>er</sup> janvier 2013, environ 80 000 enfants étaient placés dans des familles ou des établissements d'accueil dans le cadre du programme national de réduction du nombre d'enfants en institution. Cependant, une approche globale des besoins de ces enfants fait encore défaut, notamment en ce qui concerne les mineurs étrangers non accompagnés en situation irrégulière.

113. Le GRETA a été informé qu'un nombre considérable de membres de la communauté rom, y compris des enfants, ne sont inscrits dans aucun registre officiel et vivent sans documents d'identité, ce qui les rend particulièrement vulnérables à la traite. Dans le quatrième rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), publié en 2012, il est constaté que, alors que le recensement<sup>23</sup> de 2001 estimait à 47 000 environ le nombre de Roms en Ukraine, les organisations roms considéraient que le chiffre de 400 000 personnes était plus proche de la réalité. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes font mention du projet « Améliorer la situation des Roms en Ukraine grâce à la mise en œuvre du programme de médiateurs médico-sociaux roms », qui fait partie du Plan d'action pour l'Ukraine 2011-2014 du Conseil de l'Europe, ainsi que du Plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie de protection sociale et d'intégration de la minorité ethnique rom dans la société ukrainienne jusqu'en 2020<sup>24</sup>, qui comprend des mesures visant à améliorer la protection et l'intégration de la population rom dans les domaines juridique, médical et social. En 2013, le ministère de la Politique sociale a attribué le statut de victime de la traite à six personnes roms vivant dans l'oblast de Transcarpathie ; ces personnes ont été orientées vers des services d'assistance et de réadaptation.

114. Le GRETA renvoie aux observations finales concernant l'Ukraine, adoptées par le Comité des droits de l'enfant lors de sa 56<sup>e</sup> session, dans lesquelles le comité a exhorté l'Ukraine à « adopter des mesures d'incitation pour rendre l'enregistrement des naissances gratuit et obligatoire accessible dans la pratique à tous les enfants, sans distinction d'appartenance ethnique ou de milieu social. Il lui recommande de supprimer toute amende en cas de non-enregistrement. Il engage en outre l'Etat partie à intensifier ses campagnes de sensibilisation visant à encourager et garantir l'enregistrement de tous les enfants roms<sup>25</sup> ». A cet égard, le GRETA a été informé par des représentants d'organes publics, des membres du parlement et des ONG que le problème de l'enregistrement des enfants à la naissance, notamment ceux appartenant à la communauté rom, n'a toujours pas été résolu. Selon les informations fournies par les autorités ukrainiennes dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, la loi ne prévoit plus de sanctions en cas de non-inscription des enfants à la naissance, et les services de l'état civil prennent des mesures pour promouvoir l'inscription parmi les groupes vulnérables, y compris les Roms.

115. Le GRETA note que le programme de lutte contre la traite envisage des mesures de prévention de la traite parmi les groupes vulnérables de la population tels que : les enfants des travailleurs migrants, les orphelins et d'autres catégories d'enfants ayant besoin de protection ; les personnes qui sont parents ou gardiens ; les personnes exerçant des activités extrêmement pénibles, y compris la fourniture de services sexuels payés ; les personnes à la recherche d'un emploi à l'étranger ; les personnes au chômage ; les ressortissants étrangers ; les personnes apatrides, y compris celles qui ont déposé une demande de protection internationale en Ukraine.

**116. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à renforcer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques visant à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite. Ces mesures devraient tenir compte des causes profondes connues de la traite (situation économique et sociale, pauvreté, lacunes en matière d'éducation, absence de possibilités d'emploi, etc.) et viser à les réduire pour finalement les éliminer.**

**117. Le GRETA exhorte également les autorités ukrainiennes à poursuivre leurs efforts de garantir l'enregistrement de tous les enfants à la naissance en tant que mesure de prévention de la traite.**

<sup>23</sup> Le recensement prévu pour 2012 n'a pas encore été effectué.

<sup>24</sup> Approuvé par décret présidentiel n° 201/213 du 8 mars 2013.

<sup>25</sup> Comité des droits de l'enfant, 56e session, Observations finales sur l'Ukraine. Disponible à :

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fUKR%2fCO%2f3-4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fUKR%2fCO%2f3-4&Lang=en)

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

118. En Ukraine, il incombe au Service de surveillance des frontières (SSF) et au Service national de la sécurité d'assurer la sécurité des frontières et de lutter contre les migrations illégales. Les tâches du SSF en rapport avec la lutte contre la traite comprennent des activités opérationnelles destinées à détecter les infractions de traite et leurs auteurs, des mesures visant à prévenir le transport de victimes de la traite (notamment en utilisant les véhicules de transporteurs commerciaux), des mesures d'aide à la recherche de personnes disparues à l'étranger ainsi qu'au rapatriement et au rétablissement de ces personnes, et la coopération avec les forces de l'ordre en Ukraine et dans les pays voisins.

119. En 2012, le SSF a mené 125 enquêtes sur des infractions de traite présumées, détectées à la frontière, dont 62 ont été couronnées de succès. Pendant cette période, des unités d'enquête ont démantelé 34 groupes criminels comptant 82 membres au total, qui étaient impliqués dans des infractions de traite et a contribué à prévenir le transport illégal de 115 victimes potentielles de la traite. Selon les informations communiquées par le SSF, les services de détection et de répression ont ouvert 73 enquêtes pénales et arrêté 49 personnes soupçonnées de traite, ainsi que leurs complices, ce qui a entraîné l'ouverture de procédures pénales contre 64 suspects. La plupart des victimes potentielles étaient soumises à la traite en vue de leur exploitation sexuelle dans la Fédération de Russie, en Pologne, en Turquie, dans les Emirats arabes unis, en Israël et en Grèce.

120. Les agents du SSF qui travaillent aux postes-frontières informent les voyageurs, notamment les jeunes femmes et les enfants qui quittent l'Ukraine, des risques de la traite. Des conseils sont également fournis par le biais d'un service téléphonique exploité par le SSF. Des brochures d'information et des cartes contenant les numéros de téléphone des missions diplomatiques ukrainiennes à l'étranger et le numéro de la ligne d'assistance du SSF sont distribuées aux postes-frontières. Le site web du SSF ([www.dpsu.gov.ua](http://www.dpsu.gov.ua)) contient également des informations sur la procédure de sortie et d'entrée sur le territoire de l'Ukraine. De plus, le SSF a conçu des spots télévisés promouvant les voies de migration légales, qui ont été diffusés par plusieurs chaînes de télévision, et a publié des informations à ce sujet dans les médias.

121. Pour ce qui concerne des mesures à promouvoir la migration légale, en 2012, les chaînes de télévision et les stations de radio publiques nationales et régionales ont diffusé des programmes d'information sur la migration de travail, les droits des travailleurs migrants, ainsi que les moyens et les méthodes utilisés par les trafiquants. La presse écrite régionale a publié des articles sur différents aspects de la recherche d'emploi en Ukraine et à l'étranger, les risques de la migration de travail et le problème de la traite. Le bureau de l'OIM a évalué l'impact des campagnes d'information et la sensibilisation générale du public ukrainien à l'égard de la traite. Les enquêtes montrent que le nombre de personnes qui savent que la traite peut se produire en Ukraine et à l'étranger a augmenté, passant de 61 % en 2011 à 65 % en 2013. La majorité des personnes interrogées savaient que toute personne, quel que soit son âge ou son sexe, peut devenir victime de la traite compte tenu des différentes formes d'exploitation.

122. Lors de la visite d'évaluation, des représentants du SSF ont informé le GRETA qu'en l'absence d'accords internationaux dans ce domaine avec la Syrie, l'Afghanistan et d'autres pays non européens, l'identification de victimes étrangères de la traite en Ukraine représente pour eux un défi majeur. Le SSF applique actuellement des indicateurs spéciaux conçus en coopération avec Frontex pour aider les garde-frontières à détecter les victimes potentielles de la traite. Le GRETA note toutefois que ces indicateurs visent à identifier les victimes potentielles de la traite parmi les personnes qui quittent l'Ukraine et non des victimes potentielles étrangères entrant dans le pays. Les autorités ukrainiennes ont indiqué dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA que, le 13 décembre 2013, le SSF a promulgué l'ordonnance n° 126 « sur l'organisation de l'application de profils de risque », qui contient les principaux profils de risque établis au niveau national, y compris dans le domaine des migrations irrégulières. En 2013, le SSF a entamé, en coopération avec Frontex, la rédaction d'un manuel de formation intitulé « Profils de risque et signes indicateurs des victimes potentielles de la traite ».

123. Lorsque des citoyens étrangers déposent une demande de permis de travail pour l'Ukraine, les autorités consulaires ukrainiennes prennent contact avec le centre pour l'emploi afin de vérifier les informations fournies par le demandeur auprès du futur employeur. Elles peuvent également vérifier la validité et l'authenticité du permis de travail, et le demandeur peut être invité à un entretien avec le consul. En outre, des représentants du ministère des Affaires étrangères participent à des campagnes d'information sur les moyens légaux de voyager et de travailler en Ukraine. Des brochures d'information sur ce sujet sont disponibles dans les consulats ukrainiens à l'étranger. En coopération avec l'OIM, le ministère des Affaires étrangères a produit une brochure d'information intitulée « Vous pourriez être une victime de la traite des êtres humains » qui est distribuée dans les consulats ukrainiens. Le département consulaire du ministère collecte des statistiques trimestrielles sur les victimes ukrainiennes détectées à l'étranger et sur l'assistance qu'elles reçoivent de la part les consulats. Une permanence téléphonique est assurée 24 heures sur 24 par les services consulaires pour pouvoir recueillir tout signalement de personne en détresse à l'étranger, y compris concernant des victimes de la traite.

124. Tout en saluant les mesures prises par les autorités ukrainiennes pour prévenir la traite aux frontières, **le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient entreprendre des efforts supplémentaires pour améliorer la détection des cas de traite lors des contrôles aux frontières, notamment les victimes étrangères potentielles qui entrent en Ukraine. À cette fin, les autorités compétentes devraient envisager d'élaborer une liste de signes caractéristiques pour faciliter la détection des victimes potentielles de la traite parmi les ressortissants étrangers qui se rendent en Ukraine, et établir une liste de contrôle destinée à faciliter la détection des risques de traite dans le cadre du système de demande de visa.**

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

125. A la suite de l'entrée en vigueur en décembre 2012 de la loi sur le registre démographique national et les documents d'identité officiels, des documents d'identité biométriques ont été introduits en Ukraine. Le 13 mars 2013, le Conseil des ministres a adopté le décret n° 185 qui règle certains aspects de la mise en œuvre de cette loi et définit les spécifications techniques des documents contenant des supports d'information électroniques sans contact ainsi que les procédures de leur délivrance. La mise en œuvre de ces dispositions garantit la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et des cartes d'identité, et rend la falsification et la manipulation de ces documents pratiquement impossible d'un point de vue technique.

126. Des formations sur la détection des documents de voyage ou d'identité contrefaits sont dispensées aux fonctionnaires du SSF dans le cadre du programme de formation de base et lors de stages aux frontières. De plus, les garde-frontières ont des échanges régulière avec leurs homologues dans les États membres de l'Union européenne sur des informations concernant les méthodes utilisées dans la falsification des documents et des indices de documents falsifiés. Le personnel consulaire du ministère des Affaires étrangères ne reçoit pas de formation spécifique lui permettant de détecter les documents de voyage ou d'identité contrefaits ou falsifiés.

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

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

127. 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.

128. En application de la loi anti-traite de 2011, une procédure formelle d'identification des victimes de la traite a été établie par le décret du Conseil des ministres n° 417 « relatif à l'approbation de la procédure à suivre pour la déclaration du statut de la victime de traite » (ci-après « procédure d'octroi du statut de victime »), et le décret n° 783 « relatif à l'approbation de la procédure de collaboration entre les agents engagés dans la lutte contre la traite » (ci-après « procédure de coopération des agents »), adoptés en mai et août 2012 respectivement.

129. L'article 13 de la loi anti-traite prévoit la mise en place d'un mécanisme national de collaboration entre les organes participant à la lutte contre la traite. L'article 14 définit les droits des personnes qui s'estiment victime de la traite et soumettent une demande pour obtenir le statut de victime à l'administration locale et/ou aux forces de l'ordre locales. Une fois la demande déposée, dans l'attente de la décision sur le statut de victime, ces personnes ont droit à des mesures visant à assurer leur sécurité, à des informations concernant leurs droits dans une langue qu'elles comprennent, à des soins médicaux, à une assistance psychologique, juridique ou autre, ainsi qu'à un placement temporaire dans une institution d'aide aux victimes de la traite.

130. Selon l'article 15 de la loi anti-traite, un entretien doit être mené avec le demandeur et celui-ci doit remplir un questionnaire spécial préparé par le ministère de la Politique sociale. Cependant, un tel entretien n'est pas nécessaire si le demandeur a été identifié en tant que victime de la traite par les services de détection et de répression, par le tribunal, ou par les autorités compétentes du pays duquel il retourne. S'il n'est pas possible de mener un entretien en raison d'une maladie mentale chronique, d'un trouble mental temporaire ou du jeune âge de la victime présumée, le questionnaire doit être rempli sur la base des observations personnelles de l'agent responsable, des dépositions de témoins et d'autres informations disponibles. A la suite de l'entretien, l'agent de l'administration locale prépare le dossier du demandeur, vérifie l'exactitude des informations et soumet la demande au ministère de la Politique sociale. La durée totale de la procédure d'examen de la demande ne devrait pas dépasser un mois à compter de la date du premier entretien.

131. Le ministère de la politique sociale examine le dossier et prend une décision sur le statut des victimes sans aucun contact avec le demandeur. La délégation du GRETA a été informée d'un certain nombre de cas où le statut de victime a été refusé en raison de l'absence de certains documents du dossier comme un rapport de police (dont la présence n'est pas obligatoire) ou un questionnaire mal rempli. En outre, selon les représentants des ONG, du fait que le certificat délivré par le ministère renvoie au statut de « victime de la traite » est considéré comme problématique, comme étant qualifié de « victime de la traite » peut avoir un effet dissuasif sur certains des victimes de la traite. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont souligné que le certificat attestant du statut de victime de la traite est une condition pour que les victimes puissent bénéficier de l'aide financière auxquels elles ont droit.

132. Conformément à l'article 20 de la procédure d'octroi du statut de victime, ce statut peut être accordé pour une durée pouvant aller jusqu'à deux ans et prolongé par le ministère de la Politique sociale pour une durée pouvant aller jusqu'à un an. Les victimes officiellement identifiées comme telles reçoivent un certificat confirmant leur statut. Les refus d'accorder le statut de victime de la traite doivent être motivés et peuvent faire l'objet de recours devant un tribunal administratif.

133. Des représentants d'ONG ont également signalé que le refus d'accorder le statut de victime peut être réexaminé par un tribunal administratif, mais que les demandeurs ne sont pas systématiquement informés du fait que le recours contre une telle décision doit être formé dans un délai de 30 jours. Il semblerait que, dans certains cas, les refus ne sont pas motivés, ce qui rend difficile de justifier un recours. Dans certains cas, les décisions du ministère de la Politique sociale concernant plusieurs demandes ont apparemment été communiquées à tous les demandeurs concernés dans un seul courrier, révélant ainsi les noms des uns aux autres en violation de la confidentialité des informations personnelles.

134. La procédure d'octroi du statut de victime prévoit des règles spéciales pour l'identification des enfants victimes de la traite. La demande doit être déposée par les représentants légaux de l'enfant ou par une personne ayant constaté que l'enfant pourrait être victime de la traite. L'entretien avec l'enfant victime potentielle devrait être mené en présence de son représentant légal. De plus, la présence d'un psychologue ou d'un conseiller pédagogique, ainsi que d'un avocat, est obligatoire pendant l'entretien.

135. Depuis l'introduction de la procédure d'identification, le ministère de la Politique sociale a accordé le statut de victime de la traite à 63 personnes (13 en 2012, 41 en 2013 et 9 en 2014). Ce chiffre reste très faible compte tenu des chiffres recueillis par l'OIM et ses ONG partenaires pour la même période (voir paragraphe 10). Quelques 70 autres demandes de statut de victime ont été rejetées. Le GRETA considère que l'établissement d'une procédure formelle d'identification des victimes de la traite est un développement positif, mais qu'il semble nécessaire, dans la procédure actuelle, que les victimes déposent elles-mêmes une demande d'identification. Le fait de devoir déposer une demande et fournir une justification pour être reconnue comme victime de la traite fait peser une charge de la preuve considérable sur des personnes qui, dans la plupart des cas, viennent de connaître des situations très difficiles et des expériences d'exploitation traumatisantes. Parmi ces personnes, certaines ne sont peut-être pas prêtes à prendre l'initiative de demander le statut de victime de la traite, ou n'ont pas même conscience d'être victime de la traite.

136. Lors de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a été informée que les exigences prévues par la procédure d'octroi du statut de victime n'ont pas été appliquées dans toute l'Ukraine en raison de changements organisationnels intervenus dans différents oblasts et raions, qui ont également retardé la mise en place des services administratifs locaux responsables de leur mise en œuvre. Dans les oblasts et régions où de telles unités ont été mises en place, le est insuffisant. Selon les représentants des autorités locales et des ONG, il y a un manque de personnel formé et d'instructions claires pour appliquer la procédure d'identification. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont informé le GRETA que, depuis l'adoption de la procédure d'octroi du statut de victime (mai 2012), toutes les administrations locales ont désigné leurs propres services responsables de la procédure d'identification des victimes. Toutefois, en raison de la réorganisation des organes de l'autonomie locale, cette fonction a été transférée plusieurs fois à différents services. Selon les autorités, un autre problème tient au manque de personnel qualifié au niveau local. Pour y pallier, le ministère de la Politique sociale a organisé une série d'ateliers, de formations et de réunions en 2013. En outre, le ministère a approuvé les « Recommandations méthodologiques sur les services sociaux fournis aux victimes de la traite » ainsi qu'un programme de formation de personnel d'assistance aux victimes, qui est actuellement mis en œuvre par les centres de formation des fonctionnaires.

137. Le GRETA note avec satisfaction que ni la loi anti-traite ni la procédure d'octroi du statut de victime n'exigent que la victime coopère avec les services de détection et de répression pour qu'elle puisse être identifiée en tant que victime de la traite. Dans les cas où une victime potentielle n'est pas disposée à coopérer avec les forces de l'ordre, l'organisme compétent doit informer le service de police local de l'infraction de traite présumée et du fait que la victime potentielle refuse de coopérer. Toutefois, en pratique, une personne qui coopère avec les forces de l'ordre a plus de chances de se voir accorder le statut de victime de la traite par le ministère de la Politique sociale.

138. Le GRETA a reçu des informations selon lesquelles plus de 50 citoyens moldoves qui étaient soumis à l'exploitation dans le secteur agricole dans l'oblast de Kherson ont été renvoyés dans leur pays sans avoir été identifiés comme victimes de la traite. D'autres informations concernaient des ressortissants du Kazakhstan, du Vietnam, de l'Inde, de la Chine et de la Corée du Sud, qui auraient été exploités dans le secteur agricole en Ukraine. En outre, des représentants de la commission parlementaire des droits de l'homme ont mentionné des cas potentiels de traite concernant des citoyens de l'Ouzbékistan, du Pakistan et de l'Azerbaïdjan, principalement dans les domaines de l'agriculture et du bâtiment. Au 27 mai 2014, le ministère de la Politique sociale avait attribué le statut de victime à six ressortissants étrangers (quatre Pakistanais, un Russe et un Moldove) ; parmi ces personnes, cinq avaient été soumises au travail forcé et une à l'exploitation sexuelle.

139. Le GRETA a été informé que l'inspection du travail n'est pas compétente pour détecter et identifier des victimes de la traite dans différents secteurs d'emploi. Il existe au total 27 inspections du travail territoriales, qui emploient environ 850 inspecteurs. Les pouvoirs des inspecteurs du travail touchent à tous les secteurs de l'économie et les autorisent à effectuer aussi bien des inspections planifiées que des inspections non planifiées. Les inspecteurs du travail n'ont toutefois pas accès aux domiciles privés, sauf si la personne qui y travaille est employée sur la base d'un contrat officiel.

140. Le GRETA note que, dans leurs Observations finales envers Ukraine adoptées lors de leur 56ème session, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, a exprimé leurs inquiétudes concernant les restrictions dans l'accès à la procédure d'asile pour des enfants demandeurs d'asile non-accompagnés et sans papiers résultant de l'absence de nomination de représentants légaux, manquements dans le respect de leur droit d'accès aux soins médicaux et psychologiques et interprétation, ainsi que des rapports indiquant la détention of enfants non-accompagnés, parfois pendant plusieurs mois, et des expulsions.<sup>26</sup> Selon UNHCR, en 2013 la situation s'était améliorée et chaque enfant non-accompagné répertorié par UNHCR avaient un représentant légal nommé en bonne et due forme.<sup>27</sup> Néanmoins, des préoccupations sont évoquées en ce qui concerne la pratique de vérification d'âge et la manque d'infrastructure pour assurer l'accès des enfants non-accompagnés à l'éducation.

141. Selon les services régionaux responsables des questions relatives aux enfants, 107 enfants non accompagnés ont été identifiés en 2012, dont 94 étaient dépourvus de documents d'identité. Dans 67 cas, l'âge de l'enfant faisait l'objet de doutes raisonnables. Dans 61 cas, l'enfant a disparu par la suite. 37 enfants ont été placés dans des familles, 34 dans des institutions de protection sociale des enfants et trois dans des foyers pour enfants ou des internats pour orphelins. Les représentants légaux de 91 enfants ont demandé une protection internationale auprès des services locaux du Service national des migrations, mais seuls deux enfants ont reçu le statut de réfugiés et neuf le statut de personne ayant besoin d'une protection supplémentaire.

142. Afin d'améliorer la protection sociale des mineurs étrangers non accompagnés qui ont demandé le statut de réfugié ou une protection internationale en Ukraine, le ministère de la Politique sociale a adopté, le 10 septembre 2012, un nouveau règlement sur les foyers pour enfants et les internats pour orphelins et enfants privés de soins parentaux. En outre, le ministère a adressé des recommandations aux services régionaux responsables des enfants, en ce qui concerne les durées de placement et le maintien de ces enfants (y compris les mineurs étrangers non accompagnés) dans les orphelinats et les internats, et en ce qui concerne certains aspects de la protection sociale des mineurs non accompagnés.

143. S'agissant de la procédure utilisée pour constater l'âge d'une personne qui pourrait être un enfant, le ministère de la Politique sociale a adopté le 23 octobre 2013, en coopération avec le ministère de la Santé et le ministère de l'Éducation et des Sciences, une ordonnance « sur l'examen des enfants privés de soins parentaux et ayant besoin de protection sociale en vue d'établir leur âge ». L'ordonnance définit la procédure et les méthodes de travail de la commission chargée d'établir l'âge de l'enfant. Cette procédure comprend trois étapes : l'analyse des informations disponibles concernant l'enfant et son pays d'origine, l'évaluation psychologique et l'évaluation physiologique. L'évaluation psychologique s'appuie sur un examen psychologique, médical et pédagogique réalisé par au moins deux spécialistes de pédagogie sociale, de psychologie de l'enfant et d'assistance sociale avec la participation d'experts indépendants. L'évaluation physiologique est effectuée par des experts en médecine pédiatrique, en endocrinologie pédiatrique et en médecine dentaire pédiatrique ainsi que, si nécessaire, par un radiologue à l'aide de marqueurs présentant un niveau maximal de corrélation avec la maturité biologique.

<sup>26</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales envers Ukraine, 56ème session, paragraphe 71.

<sup>27</sup> UNHCR, Ukraine as a Country of Asylum: Observations on the Situation of Asylum-seekers and Refugees in Ukraine, July 2013. Disponible à : <http://www.refworld.org/docid/51ee97344.html>

144. Lorsqu'une victime de la traite est de nationalité étrangère ou apatride, le service responsable informe l'autorité territoriale ou le département du Service national des migrations dans les deux jours ouvrés qui suivent le dépôt de la demande écrite de statut de victime. Si cette personne n'est pas en possession de documents attestant de sa nationalité ou de son pays de résidence habituelle, l'autorité territoriale ou le département du Service national des migrations s'adresse aux autorités du pays d'origine présumé de cette personne. Le temps nécessaire pour vérifier l'identité et/ou la nationalité d'un ressortissant étranger sans papiers, tel que prévu à l'article 10, paragraphe 3, de la procédure de coopération des agents combiné avec l'article 12(2), de la procédure d'octroi du statut de victime<sup>28</sup>, dépendra de la vitesse et de l'efficacité de la coopération avec la partie qui reçoit la demande.

145. Il existe deux façons de demander l'asile en Ukraine : déposer une demande auprès du bureau de l'UNHCR en Ukraine ou déposer une demande auprès des autorités ukrainiennes compétentes en matière d'asile (Service national des migrations). Lorsque la demande d'asile est effectuée par le biais du bureau de l'UNHCR, l'identification de la victime potentielle est effectuée en collaboration avec une ONG partenaire et, si la victime est identifiée comme telle, elle est orientée vers l'OIM pour recevoir de l'assistance, ce qui était le cas de trois victimes en 2013. Selon les autorités ukrainiennes, les demandes de statut de réfugié déposées par des étrangers ou des apatrides qui déclarent avoir été soumis à la traite sont examinées avec une attention particulière par les organes territoriaux du Service national des migrations, et les documents sont établis le plus rapidement possible. En cas de besoin, le Service national des migrations demande une assistance psychologique auprès des ONG. Cela dit, le GRETA note que les fonctionnaires du Service national des migrations n'ont pas été formés à l'analyse des demandes d'asile en vue de détecter les victimes potentielles de la traite et de les orienter vers les services d'identification et d'assistance.

146. Tout en saluant l'adoption de procédures formalisées concernant l'identification des victimes de la traite, **le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de toutes les mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention, notamment ;**

- **veiller à ce que tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite, y compris les services des administrations locales de l'état, aient une parfaite connaissance de la procédure d'identification et reçoivent régulièrement des formations adéquates sur ce sujet ;**
- **fournir au personnel de terrain des indicateurs opérationnels, des orientations et des outils à utiliser dans la procédure d'identification, ainsi qu'une formation pour pouvoir utiliser ces outils, afin d'assurer une approche proactive et harmonisée à la détection et l'identification de victimes de la traite ; les indicateurs devraient être régulièrement mis à jour pour tenir compte de l'évolution permanente de la traite et des types d'exploitation ;**
- **revoir la procédure de demande de statut de victime afin de réduire la dépendance sur les demandes d'identification émanant des victimes elles-mêmes ;**
- **renforcer le rôle des inspecteurs du travail et d'autres professionnels concernés dans la détection de l'exploitation par le travail en Ukraine ;**
- **améliorer l'identification des victimes de la traite parmi des mineurs étrangers non-accompagnés et prendre des mesures pour traiter le problème de la disparition des enfants étrangers non-accompagnés en leur fournissant un hébergement sûr adapté et une tutelle légale dûment formée ;**

<sup>28</sup> En vertu de l'article 12(2), les demandes d'octroi du statut de victime adressées par les administrations locales au ministère de la Politique sociale doivent être accompagnées d'une copie du document d'identité de la personne concernée.

- **fournir des formations et orientations régulières sur la traite à toute personne responsable ou autrement impliquée dans la sauvegarde des droits de l'enfant, ainsi que de leur fournir des lignes directrices claires sur l'orientation et aide aux enfants identifiés comme victimes de la traite ;**
- **améliorer l'identification des victimes de la traite parmi des demandeurs d'asile, y compris au travers la provision des formations et des procédures obligatoires et claires à l'intention des agents du Service national des migrations.**

b. Assistance aux victimes

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

148. En Ukraine, l'assistance aux victimes de la traite est assurée en application de la loi anti-traite, de la procédure de coopération des agents, de la procédure d'octroi du statut de victime et d'autres dispositions pertinentes, notamment l'ordonnance n° 432 du 19 août 2013 « sur l'approbation des lignes directrices relatives à l'offre de services sociaux aux victimes de la traite » et l'ordonnance n° 458 du 30 juillet 2013 « sur l'approbation des normes relatives à l'offre de services sociaux aux victimes de la traite ». L'ordonnance n° 458 a introduit trois normes, qui portent sur des services sociaux de prévention de la traite, sur des services à but de réintégration sociale des victimes et sur des services de réintégration sociale des enfants victimes de la traite.

149. Les personnes qui demandent le statut de victime sont orientées vers le centre de services sociaux aux familles, aux enfants et aux jeunes le plus proche, qui procède à l'évaluation des besoins de la victime et lui offre l'assistance initiale prévue par l'article 14 de la loi anti-traite.

150. L'article 16 de la loi anti-traite accorde les droits suivants aux victimes de la traite identifiées en tant que telles par le ministère de la Politique sociale : le droit à des mesures visant à assurer leur sécurité ; le droit à des informations concernant leurs droits dans une langue qu'elles comprennent ; des soins médicaux ; une assistance psychologique, sociale, juridique, ou toute autre assistance nécessaire ; un hébergement temporaire si la victime le souhaite, pour une durée maximale de trois mois qui peut être prolongée si cela est jugé nécessaire par les autorités, y compris en vue de la participation de la victime à une procédure pénale ; une indemnisation par les trafiquants pour les dommages économiques et moraux subis, conformément à la procédure prévue par le Code civil ; une aide financière unique (actuellement 1000 UAH, environ 87 euros) ; une aide à la recherche d'emploi ; l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle. Les ressortissants étrangers et les personnes apatrides identifiés en tant que victimes de la traite ont également droit aux services gratuits d'un interprète.

151. Le GRETA note avec satisfaction que l'article 16(6), de la loi anti-traite prévoit que l'assistance aux victimes de la traite ne dépend pas de leur participation aux procédures pénales. De plus, l'article 14(5) de cette loi interdit de placer une personne qui demande le statut de victime de la traite dans un centre de détention provisoire (géré par le Service national des migrations), sauf dans les cas prévus par la loi (les cas prévus comprennent la détention pendant la procédure pénale, en tant que mesure préventive en application du CPP), et de l'expulser du pays avant la décision finale concernant sa demande. **Le GRETA constate avec préoccupation que cela peut avoir pour effet que des victimes de la traite soient détenues pour des infractions à la législation sur les migrations ou d'autres infractions consécutives au fait d'avoir été soumises à la traite.**

152. L'accès des victimes de la traite aux mesures d'assistance est assuré au moyen du mécanisme national de coopération, tel que prévu dans la procédure de coopération des agents. Ce mécanisme a été mis en place à la suite d'un projet pilote (« Elaborer un mécanisme national de collaboration des agents afin de combattre la traite des êtres humaines en Ukraine ») mené depuis 2009 par le ministère de la Politique sociale avec l'aide du coordinateur des projets de l'OSCE en Ukraine dans les oblasts de Donetsk et Tchernovtsy. En 2012, le projet a été étendu aux oblasts de Vinnitsa, Lougansk, Kharkov et Khmelnytski. Il est prévu que six autres oblasts (Soumy, Kirovograd, Volhynie, Jitomir, Rovno, Kiev) et la ville de Kiev rejoignent le projet en 2014. En outre, le bureau de l'OIM en Ukraine mène en coopération avec le ministère de la Politique sociale un projet similaire sur la mise en œuvre du mécanisme national de coopération dans d'autres parties de l'Ukraine (République autonome de Crimée [jusqu'en 2014] et oblasts d'Odessa, Ternopol, Lvov, Nikolaïev, Kherson, Transcarpathie, Zaporijia et Ivano-Frankovsk).

153. Lorsqu'une personne est officiellement identifiée en tant que victime de la traite, le centre de services sociaux aux familles, aux enfants et aux jeunes élabore un programme de réadaptation. Le programme doit être approuvé par toutes les parties concernées par sa mise en œuvre, puis par le responsable du centre de services sociaux, et enfin par la victime concernée.

154. En Ukraine, la plupart des victimes de la traite ont bénéficié de l'assistance fournie par le centre de réadaptation médicale de l'OIM et par des ONG partenaires. Depuis 2000, le bureau de l'OIM en Ukraine a apporté une assistance à 10 255 victimes de la traite. Le GRETA a été informé que 95 % des victimes qui ont reçu de l'assistance avaient été identifiées par des ONG spécialisées. L'assistance fournie par des ONG comprend des conseils juridiques, la représentation par des avocats devant les juridictions pénales et civiles, des soins médicaux, un soutien psychologique, un hébergement, une formation professionnelle et un programme de subventions modiques pour aider les anciennes victimes à créer leur propre entreprise.

155. Lors de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA s'est rendue dans le centre de réadaptation médicale qui a ouvert ses portes en février 2002 ; le centre est géré par le bureau de l'OIM en Ukraine en coopération avec le ministère de la Santé. Il dispense gratuitement des soins de santé et de l'assistance psychologique aux victimes de la traite. Il peut accueillir 14 personnes. L'OIM prend en charge tous les types de soins fournis dans le centre, y compris les médicaments, ainsi que les frais de transport des victimes de la traite amenées au centre depuis d'autres régions de l'Ukraine. Depuis son ouverture, le centre a fourni des services à 2241 victimes de la traite.

156. L'Ukraine compte 21 centres d'assistance psychologique et sociale, dont chacun peut héberger jusqu'à 15 victimes de la traite ; ces centres fournissent des aides urgentes (services psychologiques, sociaux, socio-pédagogiques, socio-médicaux, juridiques et autres) aux victimes. La délégation du GRETA s'est rendue au centre d'assistance psychologique et sociale d'Odessa, qui peut accueillir jusqu'à 24 personnes (12 hommes et 12 femmes) en situation difficile, y compris des victimes de la traite ou de violence domestique, d'anciens détenus, etc. Le personnel du centre comprend deux spécialistes des questions pédagogiques et sociales, deux conseillers juridiques et deux psychologues, dont l'un est spécialisé dans le travail avec les victimes de la traite. Le centre avait hébergé sept victimes de la traite en 2012, dont six hommes originaires de Moldova qui étaient soumis à l'exploitation dans le bâtiment et l'agriculture et une femme apatride. Toutes les victimes avaient été orientées vers le centre par des ONG. Le personnel du centre a souligné le besoin de formation sur les problèmes de la traite et a informé la délégation du GRETA que de telles formations étaient prévues dans le cadre du projet pilote de l'OIM sur la lutte contre la traite, qui était sur le point de commencer dans l'oblast d'Odessa.

157. La délégation du GRETA s'est également rendue dans le centre médico-psychologique et dans le centre d'assistance psychologique et sociale de l'oblast de Donetsk. Le premier héberge et assiste des femmes victimes de violences, qui peuvent être accompagnées de leurs enfants. Le personnel comprend un avocat et un assistant social, qui ont tous deux reçu une formation spécialisée sur des questions en rapport avec la traite. Le deuxième est spécialisé dans l'assistance aux victimes de violences et d'abus sexuels, et peut aussi accueillir des victimes de la traite. Aucune victime de la traite n'a été hébergée dans ces centres en 2012-2013.

158. Il existe en outre 742 centres de services sociaux aux familles, aux enfants et aux jeunes dans toute l'Ukraine, qui sont compétents pour fournir de l'assistance aux victimes de la traite. Ces centres évaluent les besoins des victimes, élaborent des programmes de réadaptation et coordonnent leur mise en œuvre, mais ne fournissent pas d'hébergement.

159. Les enfants victimes de la traite peuvent être hébergés dans 51 centres de réadaptation sociale et psychologique pour enfants, et dans 67 centres d'hébergement et d'accueil de jour pour enfants en situation difficile. Ces centres sont tenus à fournir aux enfants une assistance sociale, psychologique, pédagogique, médicale et juridique ainsi que d'autres types d'assistance.

160. Lors de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a été informée qu'en pratique, il est difficile de fournir de l'assistance aux victimes de la traite, puisque les fonds publics et le personnel formé sont insuffisants. Le GRETA note qu'aucun des documents réglementaires ne contient de dispositions sur le financement de la mise en œuvre de la procédure d'octroi du statut de victime et de la procédure de coopération des agents. L'article 30 de la loi anti-traite prévoit que la mise en œuvre des mesures de lutte contre la traite et d'assistance aux victimes est financée par les budgets de l'État et des collectivités locales, des fonds apportés par des entreprises, des institutions, des organisations, des syndicats et des fondations, des contributions volontaires de personnes morales et de personnes physiques, ainsi que d'autres sources. Selon les autorités ukrainiennes, en 2013, les fonds publics affectés à la mise en œuvre du programme national s'élevaient à 60 000 UAH (environ 3 715 euros) et ceux affectés aux allocations non renouvelables versées aux 34 personnes ayant déposé une demande à 44 900 UAH (2 780 euros). En 2014, le budget de l'État prévoit d'affecter 82 100 UAH (5 080 euros) à la mise en œuvre du programme national et 240 900 UAH (15 000 euros) au versement des allocations non renouvelables. Au niveau des budgets des collectivités territoriales, les dépenses étaient de 214 890 UAH (13 300 euros) en 2013 et le montant prévu pour 2014 s'élève à 607 050 UAH (37 570 euros).

161. Le GRETA se félicite de l'augmentation du financement public pour l'assistance aux victimes et l'adoption des normes visant à assurer la qualité de l'assistance et les services fournis aux victimes de la traite. Le GRETA souligne que, quand l'assistance à laquelle les victimes de la traite ont droit en vertu de la Convention est externalisée à des ONG et d'autres acteurs non gouvernementaux, la responsabilité ultime pour garantir la disponibilité et la qualité de l'assistance, y compris un financement suffisant, continue d'incomber à l'État. Néanmoins, **le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour apporter aux victimes et aux victimes potentielles de la traite l'assistance et la protection dont elles ont besoin, et en particulier à :**

- **veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi soient garanties dans la pratique et que toutes les victimes de la traite y aient effectivement accès ;**
- **allouer les ressources humaines et financières nécessaires, selon qu'il convient, à tous les prestataires de services d'assistance aux victimes de la traite, y compris quand ces prestations sont déléguées à des ONG ;**
- **garantir la qualité des services fournis par tous les prestataires, par exemple en établissant une série de normes de qualité obligatoires et en procédant à un contrôle effectif de leur respect.**

c. Délai de rétablissement et de réflexion

162. 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.

163. La législation ukrainienne ne comporte pas de disposition prévoyant un délai de rétablissement et de réflexion pour les personnes concernant lesquelles les autorités ont des motifs raisonnables de penser qu'elles sont des victimes de la traite. Selon les autorités ukrainiennes, le délai pouvant aller jusqu'à un mois prévu dans l'article 15(3) de la loi anti-traite, pour déterminer si une personne est une victime de la traite, doit être considéré comme un délai de rétablissement et de réflexion<sup>29</sup>. Pendant ce délai, les victimes potentielles de la traite ont droit à des services d'assistance de base, y compris l'hébergement, et les victimes étrangers ne peuvent être expulsées du pays. Des représentants d'ONG ont indiqué que le délai requis pour examiner la demande d'octroi du statut de victime est considéré en pratique comme un délai pour décider de coopérer ou non avec les forces de l'ordre.

<sup>29</sup> L'article 15(3) de la loi Anti-traite précise : « Le terme global pour mener la procédure de déclaration de l'état d'une victime de la traite ne peut excéder un mois à partir du moment de la tenue d'un entretien avec un agent de l'administration locale de l'État. »

164. Le GRETA note que le but du délai de rétablissement et de réflexion n'est pas clairement énoncé dans la loi anti-traite, comme c'est le cas dans la Convention, c'est-à-dire de permettre des victimes potentielles de la traite d'échapper à l'influence des trafiquants et/ou prenne, en connaissance de cause, une décision quant à sa coopération avec les autorités compétentes. Le GRETA note qu'en vertu de l'article 15(3) de la loi anti-traite, la durée de l'examen de la demande d'octroi du statut de victime ne devrait pas dépasser un mois, mais que la décision peut être prise plus tôt. L'article 13 de la Convention impose aux Parties d'accorder à la victime un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Le GRETA constate avec inquiétude que l'exigence d'une durée minimale pour le délai de rétablissement et de réflexion, imposée par la Convention, n'est pas respectée par les dispositions actuelles en Ukraine.

165. En vertu de l'article 13 de la Convention, le délai de rétablissement et de réflexion doit être accordé dès qu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'une personne est victime de la traite. Le GRETA constate avec inquiétude qu'en Ukraine, l'assistance prévue par l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention, qui devrait être assurée pendant la période de rétablissement et de réflexion, n'est pas proposée dès le moment où les autorités ont des motifs raisonnables de croire qu'une personne pourrait être une victime de la traite. En effet, l'article 14 de la loi anti-traite ne s'applique qu'après que la personne a déposé une demande d'octroi du statut de victime, ce qui constitue une exigence supplémentaire ne figurant pas dans l'article 13 de la Convention.

**166. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion prévu par l'article 13 de la Convention soit spécifiquement défini dans la loi et que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues par l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention soient proposées aux personnes pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de penser qu'elles ont été victimes de la traite. Il y a lieu de préciser que le délai de rétablissement et de réflexion doit durer au moins 30 jours et qu'il ne doit pas être soumis à la condition que la personne dépose une demande d'octroi du statut de victime, ni à aucune autre condition supplémentaire.**

d. Permis de séjour

167. 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.

168. En application de l'article 16(2) de la loi anti-traite, une personne étrangère ou apatride qui s'est vu accorder le statut de victime de la traite a le droit de séjourner temporairement en Ukraine durant trois mois au maximum. Cette période peut toutefois être prolongée, notamment pour permettre à l'intéressée de participer à la procédure pénale. Le certificat confirmant le statut de victime habilite la personne concernée à se faire enregistrer à son lieu de résidence par les bureaux territoriaux de l'autorité centrale chargée des questions migratoires.

169. En application de l'article 16(4) de la loi anti-traite, si des agents chargés de lutter contre la traite ont des motifs raisonnables de croire que la vie, la santé physique ou mentale ou la liberté et l'intégrité d'une personne étrangère ou apatride victime de la traite seraient menacées en cas de retour dans le pays d'origine à l'expiration du permis de séjour temporaire, la durée de validité du statut de victime de la traite peut être prolongée, ce qui permet à la personne concernée de rester en Ukraine. Selon l'article 16(5) de la loi anti-traite, une personne qui est autorisée à rester en Ukraine en raison des circonstances décrites dans la phrase précédente, et qui a vécu en Ukraine durant trois années consécutives après son identification officielle comme victime de la traite, a le droit de recevoir un permis d'immigration conformément à la procédure établie par la loi. Ces permis d'immigration sont accordés parmi le nombre alloué par le Conseil des ministres chaque année.

170. Le Service national des migrations délivre des permis de séjour, régularise le séjour des personnes ayant demandé le statut de victime, dans l'attente de la décision du ministère de la Politique sociale, accorde des permis d'immigration aux personnes qui séjournent en Ukraine en qualité de victimes de la traite depuis plus de trois ans, facilite le rapatriement des étrangers à la suite de leur réhabilitation comme victimes de la traite et engage la procédure d'expulsion hors d'Ukraine des ressortissants étrangers impliqués dans la perpétration de l'infraction de traite. Il n'y a pas de statistiques disponibles qui indiquent le nombre de victimes de la traite qui ont reçu un permis d'immigration.

171. Au cours de la visite d'évaluation, des représentants du Service national des migrations ont informé le GRETA d'un conflit entre les dispositions de la loi anti-traite et de la loi sur l'immigration. Alors que la loi anti-traite autorise les personnes de nationalité étrangère et les personnes apatrides qui ont été identifiées officiellement comme victimes de la traite à rester en Ukraine, le certificat confirmant la demande de reconnaissance du statut de victime délivré aux victimes potentielles qui se sont adressées au ministère de la Politique sociale ne figure pas parmi les motifs d'octroi d'un permis de séjour temporaire en Ukraine énumérés à l'article 4 de la loi sur l'immigration. Selon des ONG, ce conflit de lois a souvent conduit au refus de délivrer un permis de séjour temporaire à des personnes qui avaient demandé le statut de victime, en dépit des dispositions de l'article 14(4) de la loi anti-traite. Le GRETA a été informé par des représentants du Service national des migrations que les autorités prévoient de modifier la législation et que le personnel du Service a déjà été sensibilisé à cet aspect lors de formations. Le GRETA note que la deuxième partie de l'article 2 de la loi sur l'immigration précise que, si un traité international ratifié par le Parlement ukrainien énonce des règles différentes de celles qui figurent dans la loi sur l'immigration, c'est le traité international qui prévaut.

**172. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, y compris lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités mais qui ont besoin de rester dans le pays en raison de leur situation personnelle.**

e. Indemnisation et recours

173. 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.

174. En application de l'article 16(4) de la loi anti-traite, une victime de la traite formellement identifiée comme telle a le droit de demander à se faire indemniser des dommages économiques et moraux par les personnes qui les ont causés, dans le cadre d'une procédure civile, conformément aux dispositions prévues par le Code civil de l'Ukraine.

175. Le CPP prévoit que toute victime d'une infraction peut demander à être indemnisée dans le cadre de la procédure pénale. En vertu de l'article 128 du CPP, une personne ayant subi un dommage matériel et/ou moral du fait d'une infraction pénale ou d'un autre acte dangereux pour la société peut engager une action civile contre la personne mise en cause au cours de la procédure pénale, avant le début du procès. Conformément à l'article 358, paragraphe 1, alinéa 7 du CPP, il incombe au tribunal de rendre une décision sur la demande d'indemnisation et le cas échéant sur le bénéficiaire, le montant et la procédure à suivre. En cas de recours en appel, l'exécution de la décision est suspendue jusqu'à ce que la cour d'appel ait rendu un jugement définitif.

176. Afin de s'assurer que l'indemnisation pourra être effectivement versée à la victime, le juge chargé de l'enquête ou le tribunal peut prendre une décision de « saisie de biens », c'est-à-dire priver temporairement le suspect ou l'accusé du droit de disposer de certains biens. Selon les autorités ukrainiennes, en 2013, les services chargés des enquêtes et des poursuites ont engagé 267 procédures pénales pour des infractions de traite, et 96 actes d'accusation ont été présentés à des tribunaux. Les saisies ordonnées lors de l'instruction de ces infractions ont porté sur un montant total de 767 369 UAH (47 500 euros). Les victimes ont intenté des actions en justice portant sur un montant total de 683 500 UAH (42 300 euros).

177. Dans la pratique, il est cependant difficile d'obtenir une indemnisation : en effet, lorsque la condamnation est contestée devant une juridiction supérieure, la décision sur l'indemnisation est suspendue jusqu'à ce que la cour d'appel ait rendu son arrêt définitif. Il est à noter que les autorités n'ont pas informé le GRETA d'aucune décision favorable concernant la compensation d'une victime de la traite. Selon une étude (de la Coalition ukrainienne des ONG) des décisions de justice rendues dans 61 affaires de traite en 2011-2012 dans les 15 oblasts d'Ukraine, dans seules cinq affaires les victimes avaient engagé une action civile en indemnisation. Le tribunal a parfois accordé une indemnisation, mais celle-ci n'a jamais été versée aux victimes concernées. Aucun mécanisme efficace n'a été mis en place pour garantir l'exécution, dans un délai raisonnable, des décisions judiciaires concernant des indemnisations accordées dans le cadre de procédures civiles.

178. Actuellement il n'y a pas de possibilité pour les victimes de la traite d'obtenir une compensation de l'État. Il est l'avis de GRETA que l'aide financière unique évoquée au paragraphe 150 (environ 87 euros au moment de la rédaction du rapport) ne peut être considéré en tant que compensation.

179. La loi sur l'assistance juridique gratuite du 2 juin 2011 consacre le droit à recevoir gratuitement l'assistance d'un défenseur<sup>30</sup>. Cependant, le GRETA note que les victimes de la traite ne sont pas expressément mentionnées à l'article 14 de la loi sur l'assistance juridique gratuite, qui énumère les personnes ayant droit à cette assistance. Cette dernière est généralement apportée par des ONG, avec le soutien de l'OIM, et consiste à lui donner les informations nécessaires, à l'aider à préparer le procès, à la conseiller pendant l'enquête préliminaire et à la représenter en justice. Néanmoins, le GRETA a été informé par des représentants du ministère public et d'ONG que les victimes sont réticentes à participer à la procédure pénale et à faire valoir leurs droits. Cette attitude pourrait notamment être imputable au manque d'informations sur les droits des victimes et l'assistance juridique gratuite.

**180. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures pour faciliter l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, et en particulier :**

- **à veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre ;**
- **à permettre aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique, en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats.**

<sup>30</sup> Selon l'article 13.2. de la loi sur l'assistance juridique gratuite, l'assistance juridique gratuite comprend ces types de aide légale : 1) défense contre les poursuites ; 2) représentation des intérêts des personnes qui ont le droit à l'assistance juridique gratuite dans les cours, devant les agences de l'état, des autorités autonomes, et contre d'autres personnes ; 3) rédaction de documents de procédure.

181. **De plus, étant donné qu'un nombre très limité de victimes de la traite ont reçu une indemnisation de la part des auteurs d'infractions, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à établir un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient accès quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour.**

f. Rapatriement et retour des victimes

182. 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 celles-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.

183. Selon les autorités ukrainiennes, en application des articles 5 et 18 de la loi anti-traite, les missions diplomatiques ukrainiennes aident les victimes ukrainiennes de la traite identifiées à l'étranger à retourner dans leur pays. Ces missions délivrent les documents nécessaires au retour, proposent un accompagnement et des conseils juridiques, et prennent d'autres mesures pour faciliter le rapatriement en Ukraine. Une aide financière peut être fournie si une victime ne dispose pas des moyens financiers nécessaires à son retour en Ukraine. Les missions diplomatiques coopèrent avec les organisations internationales et les ONG compétentes, telles que l'OIM, La Strada Ukraine et Caritas Ukraine. Les services diplomatiques et consulaires reçoivent une circulaire qui donne des indications sur les compétences du personnel diplomatique et consulaire ; elle énumère notamment les mesures que doivent prendre les consuls pour venir en aide aux victimes.

184. Selon des représentants du ministère des Affaires étrangères, un national ukrainien reconnu comme victime de la traite dans un pays étranger est automatiquement identifiée comme telle à son retour en Ukraine. Toutefois, des représentants d'ONG ont informé le GRETA qu'une victime de retour en Ukraine doit demander le statut de victime en Ukraine, même si elle a déjà été reconnue comme victime à l'étranger.

185. Au cours de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a été informée de plusieurs cas où des ressortissants étrangers victimes potentielles de la traite avaient été expulsés d'Ukraine, sans avoir été officiellement identifiés comme victimes. L'article 31 de la loi sur le statut juridique des ressortissants étrangers et des personnes apatrides énonce les motifs possibles d'invocation du principe de non-refoulement, parmi lesquels figurent l'existence d'une menace pour la vie ou la liberté d'une personne en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de sa citoyenneté, de son appartenance à un groupe particulier ou de ses opinions politiques, et le risque de torture ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les actes des fonctionnaires du Service national des migrations au cours du processus décisionnel concernant une expulsion forcée sont régis par l'ordonnance n° 353/272/150 du 23 avril 2012 « sur l'approbation de l'instruction de refoulement et d'expulsion des ressortissants étrangers et des personnes apatrides ». Néanmoins, le GRETA note que selon un rapport publié par le HCR en 2013<sup>31</sup>, il y a des lacunes importantes en Ukraine dans la provision de protection internationale ainsi qu'une défaillance dans la provision de protection adéquate contre le refoulement.

<sup>31</sup> UNHCR, Ukraine as a Country of Asylum: Observations on the Situation of Asylum-seekers and Refugees in Ukraine, July 2013. Disponible en anglais à : <http://www.refworld.org/docid/51ee97344.html>

186. Selon l'article 19 de la loi anti-traite, une fois qu'une victime étrangère de la traite a terminé sa réadaptation, elle peut être rapatriée. Le GRETA note que l'article 14(5) de la loi anti-traite interdit la détention et l'expulsion de personnes ayant demandé le statut de victime en Ukraine, mais il n'a connaissance d'aucune interdiction similaire qui serait applicable aux étrangers ayant obtenu le statut de victime. Dans la pratique, et au besoin, les organes territoriaux du Service des Migrations de l'État transmet une requête aux autorités du pays d'origine de la victime à fin de confirmer sa citoyenneté ou statut de résidence légal. De plus, les organes territoriaux du Service des Migrations de l'État, avec la participation d'autres acteurs concernés, ONG et organisations internationales, fournit à la personne à être rapatriée des informations concernant les institutions, qui peuvent lui aider dans la rapatriement dans le pays de destination.

187. **Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre d'autres mesures pour que, lors de l'organisation du retour des victimes de la traite, il soit tenu dûment compte de leurs droits, leur sécurité et leur dignité et de l'état de la procédure judiciaire visée ; cela suppose une évaluation préalable des risques avant le retour d'une victime dans son pays d'origine, une protection contre les représailles et contre la traite répétée, et dans le cas des enfants, l'entier respect de la principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.**

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

##### a. Droit pénal matériel

188. 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).

189. L'article 149 du Code pénal ukrainien (voir paragraphe 39) prévoit des peines comprises entre 3 et 8 ans d'emprisonnement pour l'infraction de base de traite des êtres humains. Les circonstances aggravantes, décrites au paragraphe 2 de l'article 149 du CP, comprennent la traite d'enfants, la traite commise par plusieurs personnes ou par un groupe de personnes constitué à cette fin, la traite commise par un agent public par abus d'autorité (la traite commise dans l'une de ces circonstances est punissable de 5 à 12 ans d'emprisonnement), D'autres circonstances aggravantes, telles que la traite accompagnée de violences mettant en danger la vie ou la santé de la victime ou de ses proches, ou accompagnée de menaces de telles violences, la traite commise par un groupe organisé ou la traite entraînant des conséquences graves (la traite commise dans l'une de ces circonstances est punissable de 8 à 15 ans d'emprisonnement) sont décrites au paragraphe 3 du même article. De plus, en présence de n'importe laquelle de ces circonstances aggravantes, le tribunal peut aussi ordonner la confiscation des biens à titre de sanction supplémentaire. Bien que le fait de mettre en danger la vie de la victime par négligence grave n'est pas considéré comme une circonstance aggravante en vertu de l'article 149 du CP, les autorités ukrainiennes affirment qu'il peut être considéré comme tel dans le mesure qu'il entraîne des conséquences graves pour la victime.

190. Les juridictions ukrainiennes peuvent prendre en compte les condamnations antérieures lorsqu'elles statuent sur des affaires de traite. Selon l'article 9 du Code pénal (CP), « une décision rendue par une juridiction étrangère peut être prise en compte lorsqu'un citoyen ukrainien, un ressortissant étranger ou une personne apatride ont été condamnés pour une infraction pénale commise hors d'Ukraine et ont commis une autre infraction pénale sur le territoire ukrainien ». Le paragraphe 2 de l'article 9 précise ce qui suit : en application du premier paragraphe, la répétition d'une sanction pénale, la non-exécution d'une peine ou toute autre conséquence juridique d'une décision rendue par une juridiction étrangère seront prises en compte lors de la classification de toute nouvelle infraction pénale, lors de l'appréciation de la peine ou lors d'une décision concernant l'exonération de la responsabilité pénale ou une dispense de peine. L'échange d'informations avec des tribunaux étrangers lors de procédures pénales est assuré par le ministère de la Justice dans le cadre de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale. Lors de l'instruction, la coopération judiciaire internationale est assurée par le parquet général conformément à la procédure définie au chapitre IX du CPP et aux traités internationaux auxquels l'Ukraine est Partie.

191. La législation ukrainienne confère le caractère d'infraction pénale au fait de s'approprier illégalement, de quelque manière que ce soit, un passeport ou un autre document d'identité personnel important. L'article 357 (3) du CP dispose que « le fait de voler, de s'approprier ou d'extorquer des documents, des tampons ou des sceaux, ou de les acquérir par fraude ou par abus de fonction, ou de les endommager » est punissable d'une amende pouvant atteindre jusqu'à 50 fois le revenu minimum non imposable, ou de trois mois de détention<sup>32</sup> au maximum, ou d'une restriction de liberté<sup>33</sup> d'une durée maximale de trois ans.

192. Au cours de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a été informée par des représentants du ministère public que des dispositions portant modification du CP avaient été adoptées le 23 mai 2013 ; ces dispositions, qui étaient censées entrer en vigueur en janvier 2014, prévoient la possibilité de tenir des personnes morales pour responsables d'infractions pénales. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont indiqué que lesdites modifications du Code pénal ne concernent pas l'infraction de traite des êtres humains. **Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à adopter les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions établies en application de la Convention, ainsi que l'exige l'article 22 de la Convention.**

193. Comme évoqué au paragraphe 189, l'article 149, paragraphes 2 et 3, du CP prévoit la possibilité de confisquer des biens. Conformément à l'article 59 du CP, la sanction de confiscation consiste en la saisie au bénéfice de l'État de tout ou partie des biens d'une personne condamnée. L'analyse de la pratique judiciaire suggère que la confiscation peut viser les produits du crime comme les biens non liés à l'infraction. Si l'infraction comporte des éléments de blanchiment d'argent, il peut y avoir cumul d'infractions en application des articles 149 et 209 du CP. À cet égard, les autorités ukrainiennes mentionnent des cas de jurisprudence. Dans une affaire de traite datant de 2010, le tribunal de district de la ville de Khmel'nitski a condamné un trafiquant ; le véhicule utilisé par le trafiquant pour faire franchir la frontière aux victimes de la traite a été confisqué au bénéfice de l'État. Dans une autre affaire, datant de mars 2010, le tribunal de district de la ville de Kalouch (oblast d'Ivano-Frankovsk) a condamné un trafiquant à cinq ans de prison et à la confiscation de ses biens.

<sup>32</sup> Conformément à l'article 60 de la CP, « l'arrestation consiste à maintenir une personne condamnée en détention et doit être imposée pour une durée de un à six mois. »

<sup>33</sup> Conformément à l'article 61 de la CP, « la liberté surveillée consiste à maintenir une personne dans un établissement pénitentiaire ouvert sans isolement de la société, mais sous la supervision et avec la participation obligatoire de la personne condamnée dans le travail. »

b. Non-sanction des victimes de la traite

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

195. La législation ukrainienne ne contient aucune disposition prévoyant spécifiquement la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite. Les juridictions ukrainiennes peuvent cependant décider d'exonérer une personne de sa responsabilité pénale, conformément aux dispositions du chapitre IX du CP<sup>34</sup>. Les circonstances qui constituent des causes d'exonération de la responsabilité pénale sont décrites à l'article 39 du CP (état d'extrême nécessité) et à l'article 40 (contrainte physique ou morale). Selon l'article 39(3) du CP, lorsqu'une personne évite un danger imminent qui la menace, ou qui menace ses droits légalement protégés ou ceux d'autres personnes, ou encore des intérêts publics ou des intérêts de l'État, elle n'est pas tenue pour pénalement responsable du fait d'avoir outrepassé les limites de l'extrême nécessité si la grande excitation causée par le danger a empêché cette personne de déterminer si le dommage causé serait proportionné au danger. Parmi les circonstances qui constituent des causes d'exonération de la responsabilité pénale en vertu de l'article 40, compte tenu de l'état d'extrême nécessité, figure la contrainte physique ou morale, qui a rendu la personne concernée incapable de contrôler ses actes. D'après les informations données par des ONG, les recherches sur la pratique judiciaire n'ont mis en évidence aucun cas de personne victime de la traite qui aurait été sanctionnée pour avoir pris part à des activités illicites.

**196. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devrait prendre des mesures supplémentaires pour assurer conformité avec l'article 26 de la Convention par l'adoption d'une disposition sur la non-sanction des victimes de la traite pour leur implication dans des activités illicites, lorsqu'elles y ont été contraintes ou par l'émission de directives aux procureurs et fonctionnaires de l'immigration sur cette question. Pendant la durée de la procédure d'identification, les victimes potentielles de la traite ne devrait pas être punies pour des infractions en rapport avec l'immigration.**

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

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

198. Selon le nouveau Code de procédure pénale (adopté en mai 2012), le procureur a un rôle de direction dans l'enquête ; il requiert l'ouverture d'une enquête de sa propre initiative. En vertu de l'article 36(2-1) du Code de procédure pénale (CPP), le procureur général est habilité à déclencher une enquête préliminaire en présence des motifs précisés dans le CPP. L'article 214 du CPP dispose que le procureur général, ou l'enquêteur, doit, immédiatement ou pas plus de 24 heures après avoir reçu un rapport ou des informations sur la perpétration d'une infraction pénale ou après avoir eu connaissance de circonstances indiquant la perpétration d'une infraction pénale, ouvrir une enquête et consigner cette information dans le registre intégré des enquêtes préliminaires.

<sup>34</sup> Voir en particulier l'article 17, sur la renonciation volontaire à une infraction pénale non accomplie, l'article 31, sur la renonciation volontaire de complices, et l'article 45, sur l'exonération de responsabilité pénale en raison d'un repentir sincère.

199. La lutte contre la traite fait partie du travail de la division de lutte contre le crime organisé au niveau du parquet général et au niveau des oblasts. Selon des représentants du ministère public, à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale, il est devenu nécessaire que des procureurs se spécialisent dans la lutte contre la traite et que des formations soient spécialement consacrées à la mise en œuvre de l'article 149 ; comme il s'avère compliqué d'inculper des personnes de traite, les poursuites sont parfois engagées au titre d'autres infractions, plus faciles à prouver<sup>35</sup>, telles que la privation illicite de liberté ou une atteinte grave à la santé.

200. Conformément au chapitre 21 du CPP, des techniques spéciales d'investigation peuvent être utilisées lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir des informations sur des infractions pénales ni sur leurs auteurs par d'autres moyens, dans les affaires concernant des crimes graves ou particulièrement graves, ce qui inclut les infractions de traite. L'autorisation de mener des opérations secrètes est délivrée par les tribunaux pendant l'instruction (ou par les juges chargés de l'enquête en cour d'appel). Les techniques spéciales d'investigation comprennent, entre autres, la surveillance audio ou vidéo d'une personne ou d'un lieu ; l'interception, l'inspection et la saisie de correspondance ; la collecte d'informations sur les réseaux de télécommunications et les systèmes d'information électroniques ; l'inspection de lieux non publics, de domiciles ou d'autres biens détenus par une personne ; la surveillance de personnes, d'objets ou de lieux, les livraisons surveillées.

201. Des enquêtes financières peuvent être menées par l'unité de lutte contre la cybercriminalité de la police et par le Service national de suivi financier de l'Ukraine, qui sont habilités à geler des comptes en cas de transactions suspectes et à recueillir des preuves pour les communiquer au ministère public, qui prendra les mesures qui s'imposent. En vertu de l'article 98 du CPP, l'argent, les objets de valeur et autres produits obtenus au moyen d'une activité criminelle sont considérés comme des preuves matérielles. Les produits du crime peuvent faire l'objet d'une « sanction de confiscation » décidée par un tribunal ou un juge d'instruction à la demande d'un procureur, d'un enquêteur avec l'approbation d'un procureur ou d'une partie civile dans le cadre d'une action au civil. Selon les autorités ukrainiennes, dans quatre procédures pénales en cours concernant des affaires de traite (deux ont été ouvertes en 2013, deux en 2014), les faits examinés comprennent également des actes de blanchiment. Le service de suivi financier est chargé d'analyser les informations disponibles en cas de soupçon de blanchiment de produits du crime et peut mener des enquêtes financières si de tels soupçons apparaissent dans des affaires de traite. Toutefois, à l'heure actuelle, aucune enquête de ce type n'a été menée.

202. Selon les autorités ukrainiennes, le ministère de l'Intérieur a enregistré 257 infractions de traite en 2010, 197 en 2011, 155 en 2012 et 130 en 2013. Le nombre de condamnations a été de 85 en 2010, de 106 en 2011 et de 46 en 2012. En 2013, les tribunaux de première instance ont examiné 50 affaires pénales en application de l'article 149 du CP. Au niveau des jugements définitifs, 65 personnes ont été condamnées en application de cet article ; toutes les peines ont été exécutées. Les peines étaient comprises entre un et 10 ans de prison. Au total, 31 personnes ont été condamnées à des peines de prison avec sursis pour des infractions de traite.

<sup>35</sup> Notamment au titre de l'article 303, selon lequel le fait d'obliger une personne à se prostituer est punissable d'une amende comprise entre 500 et 1 000 fois le revenu minimum non imposable, ou de six mois de détention au maximum, ou d'un à trois ans d'emprisonnement ; ou au titre de l'article 304, selon lequel le fait d'inciter un mineur à se livrer à une activité criminelle est punissable d'une restriction de liberté d'une durée maximale de cinq ans ou d'une peine d'emprisonnement de même durée.

203. Selon les résultats d'une étude de la jurisprudence des juridictions ukrainiennes concernant l'article 149 du CP, réalisée par la Coalition ukrainienne des ONG, un nombre considérable de condamnations prononcées dans des affaires de traite concernaient des peines d'emprisonnement plus légères que les peines minimales prévues par la législation. Ainsi que l'ont expliqué les autorités ukrainiennes dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, cela s'explique par les possibilités offertes par l'article 69, paragraphe 1, du CP, qui permet, en présence de plusieurs circonstances atténuantes, d'appliquer une sanction moins lourde que le minimum prévu par l'article établissant l'infraction en question. En outre, en vertu de l'article 75 du CP, le tribunal peut prononcer une peine avec sursis en tenant compte de la gravité de l'infraction, du caractère de l'accusé et des autres circonstances du crime. Les autorités ukrainiennes ont fourni des exemples de cas de traite dans lesquels les tribunaux ont tenu compte de circonstances atténuantes multiples, telles que l'absence de condamnation antérieure, le fait qu'il s'agisse des premières poursuites au pénal ou le fait que l'accusé ait reconnu sa culpabilité et fait preuve d'un repentir sincère, et l'absence de revendication de la victime concernant l'accusé. Dans ces affaires, les tribunaux ont soit prononcé des peines moins lourdes que celles prévues par l'article 149, soit soumis l'accusé à un régime de probation. **Tout en reconnaissant la pertinence de circonstances atténuantes, le GRETA souligne l'importance de sensibiliser les juges sur les graves violations des droits humains qui résultent de la traite et de la nécessité de fournir réparation et protection aux victimes de la traite.**

204. Le GRETA a été informé que la législation en vigueur en Ukraine ne contient aucune disposition interdisant à des parents biologiques ou adoptifs qui étaient à l'origine de la traite de représenter leurs enfants dans le cadre de la procédure judiciaire. Dans les parquets établis au niveau des oblasts ont été créées des unités spécialement chargées d'informer tous les acteurs au sujet de l'approche centrée sur l'enfant du système de justice pénale. Selon les informations reçues par le GRETA, il était prévu de mettre en place, conformément au CPP, des juges et des procureurs spécialisés dans le traitement des affaires concernant des enfants. En vertu de l'article 488, paragraphe 3, du CP, lorsque le représentant légal d'un enfant n'agit pas dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant, il doit être remplacé par décision de l'enquêteur, du procureur, du juge d'instruction ou du tribunal.

**205. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à développer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, afin que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives.**

d. Protection des victimes et des témoins

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

207. Selon l'article 55 du CPP, dans le cadre d'une procédure pénale, une victime est une personne physique ayant subi un préjudice moral, physique ou matériel causé par une infraction pénale, ou une personne morale ayant subi un préjudice matériel. Dans le cadre de la procédure pénale, la victime peut être représentée uniquement par un avocat qualifié, qui a réussi l'examen du barreau et a obtenu le diplôme d'avocat.

208. Selon la loi sur les activités opérationnelles et d'enquête, les services de police assurent la sécurité du personnel des tribunaux, des agents des services de détection et de répression, des personnes qui apportent une aide et facilitent les activités opérationnelles et d'enquête, et des personnes qui participent à la procédure pénale, des membres de leurs familles et de leurs proches. Le CPP et la loi sur la sécurité des personnes participant à une procédure pénale prévoient plusieurs mesures destinées à garantir la sécurité de ces personnes :

- garde chargé de veiller à la sécurité de la personne et protection de son domicile et de ses biens ;
- mise à disposition de moyens spéciaux de protection individuelle et de notification d'un danger ;
- utilisation de moyens techniques permettant de surveiller et d'écouter des conversations téléphoniques ou autres, et d'assurer une surveillance visuelle ;
- remplacement de documents et changement d'apparence ;
- changement de lieu de travail ou d'étude ;
- changement de domicile ;
- placement dans un établissement d'éducation préscolaire, ou dans une institution ou une autre structure consacrée à la protection sociale de la population ;
- maintien du secret des informations à caractère personnel ;
- procès à huis clos.

209. Les autorités ukrainiennes ont indiqué que les dispositions qui précèdent s'appliquent également aux victimes et aux témoins d'actes de traite et s'ajoutent ainsi aux mesures prévues par les articles 12, 14 et 16 de la loi anti-traite.

210. Le GRETA renvoie aux Observations finales sur l'Ukraine adoptées par le Comité des droits de l'enfant (CRC) à sa 56<sup>e</sup> session, dans lesquelles le Comité « recommande à l'Etat partie de faire en sorte que, en droit comme en pratique, tous les enfants victimes ou témoins d'actes criminels tels que sévices, violence familiale, exploitation sexuelle ou économique, enlèvement et traite, bénéficient de la protection exigée par la Convention »<sup>36</sup>. Selon le parquet général, les procureurs accordent une attention accrue à la protection des enfants, y compris au fait que les autorités compétentes s'acquittent de leurs obligations en matière de représentation des enfants et de respect de leur intérêt supérieur.

**211. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite, y compris les enfants, et à prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite soient dûment informées de leurs droits et des recours possibles, et assistées lors de la phase préparatoire et durant le procès.**

<sup>36</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales envers Ukraine, 56ème session.  
[http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.UKR.CO.3-4\\_fr.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.UKR.CO.3-4_fr.pdf)

---

## 5. Conclusions

212. Le cadre juridique et politique mis en place par les autorités ukrainiennes pour prévenir et combattre la traite des êtres humains offre une bonne base pour aborder ce phénomène sous l'angle des droits humains. La participation de la société civile et les efforts entrepris pour sensibiliser le public et former les professionnels concernés sont des éléments positifs de la lutte anti-traite menée par l'Ukraine.

213. Tout en saluant les mesures importantes prises par l'Ukraine pour combattre la traite, le GRETA considère qu'il reste à relever plusieurs défis, au moyen de mesures législatives, politiques ou pratiques, afin de satisfaire aux exigences de l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime décrite aux paragraphes 35 à 38.

214. Des mesures supplémentaires devraient être prises pour sensibiliser le public à la traite et décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec la société civile et le secteur privé. De même, des mesures supplémentaires devraient être prises pour améliorer la prévention en s'attaquant aux causes profondes de la traite. Le GRETA attire l'attention sur la nécessité d'adapter les politiques anti-traite existantes pour répondre aux tendances émergentes telles que l'augmentation de la traite aux fins d'exploitation par le travail, la traite interne et la traite de ressortissants étrangers, notamment des enfants, vers l'Ukraine.

215. En outre, le GRETA souligne l'importance de faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient identifiées en tant que telles et puissent bénéficier des mesures d'assistance et de protection prévues par la législation ukrainienne et par la Convention. L'identification proactive des victimes de la traite devrait recevoir beaucoup plus d'attention. Il est indispensable d'allouer un financement public suffisant aux mesures d'assistance et de protection des victimes pour assurer la viabilité du système d'assistance. Il faudrait également intensifier les efforts pour que les victimes de la traite bénéficient d'un accès effectif à l'indemnisation.

216. Dans le cadre de l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime qui est préconisée par la Convention, des efforts supplémentaires sont également nécessaires pour renforcer l'efficacité des enquêtes et des poursuites concernant les infractions liées à la traite, de façon à parvenir à des sanctions proportionnées et dissuasives.

217. Tous les professionnels qui peuvent être en contact avec des victimes de la traite, en particulier les membres des forces de l'ordre, les procureurs, les juges, les inspecteurs du travail, les spécialistes de la protection des enfants, les travailleurs sociaux et les professionnels de santé, doivent régulièrement recevoir des informations et suivre des formations concernant la nécessité d'appliquer une approche fondée sur les droits humains pour lutter contre la traite, sur la base de la Convention et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

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

---

## Annexe I : Liste des propositions du GRETA

### Définition de « traite des êtres humains »

1. Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à aligner les deux définitions de la traite énoncées dans la loi nationale dans le but d'assurer que celles-ci couvrent toutes les notions de l'article 4 en conformité avec les principes de la Convention.
2. Le GRETA considère que le fait d'indiquer expressément que le consentement de la victime de la traite à l'exploitation envisagée n'entre pas en ligne de compte pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite et encourager les victimes à se faire connaître.

### Approche globale et coordination

3. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à améliorer la coordination des mesures de lutte contre la traite en garantissant le fonctionnement régulier et efficace du Conseil interinstitutionnel, ainsi que celui des conseils interinstitutionnels locaux dans tous les oblasts d'Ukraine. Alors que le ministère de la Politique sociale a été désigné comme organisme de coordination nationale sur la lutte contre la traite, le GRETA considère que la création du poste de coordonnateur national, bénéficiant de services d'appui proportionnés à la charge de travail, peut beaucoup contribuer à renforcer la coordination.
4. Le GRETA considère également que les autorités devraient développer davantage la coordination entre les organismes publics et les acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre la traite et accroître la participation des ONG et des syndicats de travail à la planification et à la mise en œuvre de la politique nationale, par exemple en encourageant la signature de protocoles d'accord.
5. Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à soumettre régulièrement le programme national de lutte contre la traite à une évaluation indépendante, qui permettra de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite ; il invite aussi les autorités à envisager de nommer un rapporteur national indépendant ou de créer tout autre mécanisme indépendant chargé du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État (voir article 29, paragraphe 4, de la Convention et paragraphe 298 du rapport explicatif).
6. En outre, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour donner un caractère global aux activités nationales de lutte contre la traite. Elles devraient notamment :
  - renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en réunissant au sein d'une plate-forme commune l'inspection du travail, les syndicats, les agences de placement, les entreprises et la société civile, et améliorer l'identification des victimes de cette forme de traite et l'assistance qui leur est apportée ;
  - accorder davantage d'attention à l'identification des victimes étrangères de la traite en Ukraine, notamment parmi les mineurs non accompagnés, les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile ;
  - réduire la vulnérabilité à la traite des personnes issues de groupes dont la situation socioéconomique est défavorable, en particulier la communauté rom ;
  - prendre des mesures de lutte contre la traite interne (c'est-à-dire pratiquée à l'intérieur des frontières de l'Ukraine).

---

## **Formation des professionnels concernés**

7. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que tous les professionnels concernés (policiers, procureurs, juges, personnel des services sociaux, inspecteurs du travail, services de protection de l'enfance, travailleurs sociaux, etc.) suivent régulièrement des formations sur la traite et les droits des victimes. Les futurs programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que ces professionnels puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite (quel que soit le type d'exploitation), faciliter l'indemnisation des victimes et faire condamner les trafiquants.

## **Collecte des données et recherches**

8. Aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques anti-traite, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à créer et à gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite, en collectant des données statistiques fiables auprès de tous les acteurs clés, y compris des ONG participant à l'identification des victimes, et en permettant la ventilation de ces données (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination, etc.). La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel.

9. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient mener et soutenir des recherches régulières sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à évaluer les actions déjà menées et à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. La traite aux fins d'exploitation par le travail, la traite des ressortissants étrangers en Ukraine aux fins de différentes formes d'exploitation et la traite interne sont des domaines auxquels il est nécessaire de consacrer davantage de recherches pour mieux comprendre l'ampleur et l'évolution de la traite en Ukraine et pour en informer les responsables politiques.

## **Coopération internationale**

10. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient renforcer la coopération internationale dans le domaine non pénal, en vue de prévenir la traite et d'apporter une assistance aux victimes de la traite ukrainiennes et étrangères.

## **Mesures de sensibilisation**

11. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient poursuivre leurs efforts de prévention de la traite et concevoir les futures mesures de sensibilisation en tenant compte de l'évaluation des mesures précédentes, en mettant l'accent sur les besoins identifiés. Les campagnes de sensibilisation devraient cibler les groupes vulnérables et informer le public général des nouvelles tendances de la traite, telles que la traite aux fins d'exploitation par le travail, le prélèvement d'organes, et la traite interne. Elles devraient engager tous les professionnels concernés.

## **Mesures destinées à décourager la demande**

12. Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à envisager de conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 4 de la Convention, en sachant que la personne concernée est victime de la traite d'êtres humains.

13. En outre, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes, compte tenu de la récente tendance à l'augmentation de la traite d'étrangers vers l'Ukraine et de la traite à l'intérieur du pays, à renforcer leurs efforts pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec des ONG, des organisations internationales et le secteur privé.

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

14. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à renforcer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques visant à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite. Ces mesures devraient tenir compte des causes profondes connues de la traite (situation économique et sociale, pauvreté, lacunes en matière d'éducation, absence de possibilités d'emploi, etc.) et viser à les réduire pour finalement les éliminer.

15. Le GRETA exhorte également les autorités ukrainiennes à poursuivre leurs efforts de garantir l'enregistrement de tous les enfants à la naissance en tant que mesure de prévention de la traite.

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

16. Tout en saluant les mesures prises par les autorités ukrainiennes pour prévenir la traite aux frontières, le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient entreprendre des efforts supplémentaires pour améliorer la détection des cas de traite lors des contrôles aux frontières, notamment les victimes étrangères potentielles qui entrent en Ukraine. À cette fin, les autorités compétentes devraient envisager d'élaborer une liste de signes caractéristiques pour faciliter la détection des victimes potentielles de la traite parmi les ressortissants étrangers qui se rendent en Ukraine, et établir une liste de contrôle destinée à faciliter la détection des risques de traite dans le cadre du système de demande de visa.

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

17. Tout en saluant l'adoption de procédures formalisées concernant l'identification des victimes de la traite, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de toutes les mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention, notamment ;

- veiller à ce que tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite, y compris les services des administrations locales de l'état, aient une parfaite connaissance de la procédure d'identification et reçoivent régulièrement des formations adéquates sur ce sujet ;
- fournir au personnel de terrain des indicateurs opérationnels, des orientations et des outils à utiliser dans la procédure d'identification, ainsi qu'une formation pour pouvoir utiliser ces outils, afin d'assurer une approche proactive et harmonisée à la détection et l'identification de victimes de la traite ; les indicateurs devraient être régulièrement mis à jour pour tenir compte de l'évolution permanente de la traite et des types d'exploitation ;
- revoir la procédure de demande de statut de victime afin de réduire la dépendance sur les demandes d'identification émanant des victimes elles-mêmes ;
- renforcer le rôle des inspecteurs du travail et d'autres professionnels concernés dans la détection de l'exploitation par le travail en Ukraine ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi des mineurs étrangers non-accompagnés et prendre des mesures pour traiter le problème de la disparition des enfants étrangers non-accompagnés en leur fournissant un hébergement sûr adapté et une tutelle légale dûment formée ;
- fournir des formations et orientations régulières sur la traite à toute personne responsable ou autrement impliquée dans la sauvegarde des droits de l'enfant, ainsi que de leur fournir des lignes directrices claires sur l'orientation et aide aux enfants identifiés comme victimes de la traite ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi des demandeurs d'asile, y compris au travers la provision des formations et des procédures obligatoires et claires à l'intention des agents du Service national des migrations.

## **Assistance aux victimes de la traite**

18. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour apporter aux victimes et aux victimes potentielles de la traite l'assistance et la protection dont elles ont besoin, et en particulier à :

- veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi soient garanties dans la pratique et que toutes les victimes de la traite y aient effectivement accès ;
- allouer les ressources humaines et financières nécessaires, selon qu'il convient, à tous les prestataires de services d'assistance aux victimes de la traite, y compris quand ces prestations sont déléguées à des ONG ;
- garantir la qualité des services fournis par tous les prestataires, par exemple en établissant une série de normes de qualité obligatoires et en procédant à un contrôle effectif de leur respect.

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

19. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion prévu par l'article 13 de la Convention soit spécifiquement défini dans la loi et que toutes les mesures de protection et d'assistance prévues par l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention soient proposées aux personnes pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de penser qu'elles ont été victimes de la traite. Il y a lieu de préciser que le délai de rétablissement et de réflexion doit durer au moins 30 jours et qu'il ne doit pas être soumis à la condition que la personne dépose une demande d'octroi du statut de victime, ni à aucune autre condition supplémentaire.

## **Permis de séjour**

20. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, y compris lorsqu'elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités mais qui ont besoin de rester dans le pays en raison de leur situation personnelle.

## **Indemnisation et recours**

21. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures pour faciliter l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, et en particulier :

- à veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre ;
- à permettre aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique, en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre et aux magistrats.

22. De plus, étant donné qu'un nombre très limité de victimes de la traite ont reçu une indemnisation de la part des auteurs d'infractions, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à établir un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient accès quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour.

---

## **Rapatriement et retour des victimes**

23. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre d'autres mesures pour que, lors de l'organisation du retour des victimes de la traite, il soit tenu dûment compte de leurs droits, leur sécurité et leur dignité et de l'état de la procédure judiciaire visée ; cela suppose une évaluation préalable des risques avant le retour d'une victime dans son pays d'origine, une protection contre les représailles et contre la traite répétée, et dans le cas des enfants, l'entier respect de la principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

## **Droit pénal matériel**

24. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à adopter les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions établies en application de la Convention, ainsi que l'exige l'article 22 de la Convention.

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

25. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devrait prendre des mesures supplémentaires pour assurer conformité avec l'article 26 de la Convention par l'adoption d'une disposition sur la non-sanction des victimes de la traite pour leur implication dans des activités illicites, lorsqu'elles y ont été contraintes ou par l'émission de directives aux procureurs et fonctionnaires de l'immigration sur cette question. Pendant la durée de la procédure d'identification, les victimes potentielles de la traite ne devrait pas être punies pour des infractions en rapport avec l'immigration.

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

26. Tout en reconnaissant la pertinence de circonstances atténuantes, le GRETA souligne l'importance de sensibiliser les juges sur les graves violations des droits humains qui résultent de la traite et de la nécessité de fournir réparation et protection aux victimes de la traite.

27. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à développer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, afin que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives, conduisant à des sanctions proportionnées et dissuasives.

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

28. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite, y compris les enfants, et à prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite soient dûment informées de leurs droits et des recours possibles, et assistées lors de la phase préparatoire et durant le procès.

---

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

### **Institutions publiques**

- Ministère de la Politique sociale
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère de la Santé
- Ministère de l'Éducation et des Sciences
- Haut tribunal administratif
- Académie des Juges
- Bureau du procureur général
- Académie nationale des procureurs
- Service de surveillance des frontières
- Service national des migrations
- Service national de la sécurité
- Parlement d'Ukraine (*Verkhovna Rada*)
- Bureau du Commissaire du Parlement pour les droits de l'homme
- Bureau de l'Ombudsman pour les enfants, placé sous l'égide du Président de l'Ukraine
- Conseils interinstitutionnels de la famille, de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la croissance démographique, de la prévention de la violence familiale et de la lutte contre la traite à Donetsk et à Odessa

### **Organisations intergouvernementales**

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)
- Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)
- Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR)

---

**Organisations non gouvernementales**

- Coalition des ONG pan-ukrainienne pour la lutte contre la traite des êtres humains
- Fédération des syndicats de travail d'Ukraine
- La Strada Ukraine
- Ligue des professionnelles et des femmes d'affaires (Donetsk)
- Ordre professionnel des avocats d'Ukraine
- Vera, Nadezhda, Lyubov

## **Commentaires du Gouvernement**

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités ukrainiennes 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 ukrainiennes le 1er août 2014 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités ukrainiennes (uniquement disponibles en anglais), reçus le 9 septembre 2014 se trouvent ci-après.

### Final comments of the Ukrainian Authorities

Paragraph of the report	Comment/amendment
<p>Paragraph 12. GRETA is deeply concerned by the negative consequences of the current crisis in Ukraine on anti-trafficking activities and the growing number of internally displaced persons, including women, children and persons with disabilities, who represent a group vulnerable to human trafficking.</p>	<p>The Ministry of Social Policy of Ukraine understands the risks and threats arising in connection with the anti-terrorist operation in Ukraine, including the danger of increasing incidence of human trafficking both domestically and abroad.</p> <p>In response to the current situation, the Ministry has set up a working group to protect the rights of civilians, including women and children, during the anti-terrorist operation in the eastern regions of Ukraine.</p> <p>On 5 June 2014, a meeting of the working group was held. The group comprised representatives of the Secretariat of the Verkhovna Rada Commissioner for Human Rights, the Authorized Representative of the President of Ukraine for Children's Rights, as well as ministries, agencies and international and non-governmental organizations. At the meeting, representatives of the working group drafted an action plan aimed at protecting civilians, including women and children during the ongoing anti-terrorist operation in the eastern regions of Ukraine.</p> <p>Furthermore, the Ministry of Social Policy, jointly with the Ministry of Internal Affairs and the International Women's Rights Center "La Strada - Ukraine" and with the support of the OSCE Project Coordinator in Ukraine, designed and printed 1,000 stickers "Your safety rules" which are planned for distribution among people temporarily displaced from the area covered by the anti-terrorist operation. The stickers describe rules of safe behaviour aimed at protecting citizens from finding themselves in a trafficking situation in connection with the events taking place in Ukraine. A banner with a similar message, which is currently being designed, will be placed on the official site of the Ministry of Social Policy, other government bodies and international and non-governmental organizations and at other Internet portals.</p> <p>In order to prevent people from finding themselves in a trafficking situation, the Ministry of Social Policy of Ukraine has urged local state administrations to step up awareness-raising efforts about the risks of trafficking in human beings and ways to receive assistance for victims.</p> <p>The main results of the work done are as follows.</p> <p>In Lviv, Ternopil, Zaporizhia, Dnipropetrovsk, Odesa, Zakarpattia, Vinnytsia, Ivano-Frankivsk, Poltava, Rivne, Sumy and Khmelnytsky <i>oblasts</i>, leaflets, booklets and brochures are being distributed, providing information about the risks of human trafficking, the types of assistance provided to victims of THB and a list of institutions providing assistance and their contact information. Information materials are placed at railway and bus stations, public transport stops and in administrative offices and other crowded places, including the Displaced Persons Assistance Center in Dnipropetrovsk <i>oblast</i> and the Headquarters for Receiving Displaced Persons in Zaporizhia <i>oblast</i>.</p> <p>In Mykolaiv <i>oblast</i>, posters "You have the right to protection and assistance" and the booklet "Each victim has the right to assistance" were distributed in 309 village councils; social security, healthcare and education institutions; centers of social services for families, children and youth; services for children's affairs; employment centers; centers of social-psychological assistance; centers for social-psychological rehabilitation of children. This printed matter described the types of assistance available to victims of THB and contained a list of institutions, agencies, services and organizations providing assistance to victims complete with contact information.</p> <p>Information has been published on the websites of the Volyn, Vinnytsia, Lviv, Kyiv, Poltava, Rivne, Chernihiv, Zaporizhia, Dnipropetrovsk, Ternopil, Chernivtsi, Khmelnytsky and Sumy <i>oblast</i> state administrations to inform the population about the risks of becoming a victim of THB and ways of receiving assistance.</p>

	<p>Centers of social services for family, children and youth in the Dnipropetrovsk <i>oblast</i> are carrying out an awareness campaign at railway stations and refugee assistance stations informing the population about assistance available to victims of THB and sharing contact information and addresses of institutions and organizations providing assistance.</p> <p>In Sumy <i>oblast</i>, local newspapers published information about the types of assistance and contact persons responsible for the VoT status procedure. On 27 June 2014, <i>Zhyttia Levedynshchyny</i>, a city district newspaper, carried the article "Avoid becoming a trafficking victim" in issue 26. On 1 July 2014, this topic was discussed at the <i>Svitanok</i> local radio station. Similar articles were published by the newspapers <i>Silski horyzonty</i> (Konotop raion), <i>Krolevetsky visnyk</i>, <i>Putyvlski vidomosti</i> and other mass media.</p> <p>Moreover, the Ministry of Social Policy appealed to the largest mobile operators in Ukraine with a request to assist in sending out free text messages to subscribers explaining the rules of safe behavior with regard to human trafficking. The Ministry actively cooperates with NGOs combating trafficking in human beings and is in constant contact with them over this problem.</p>
Paragraph 37	<p>Add: "Bodies of the Ministry of Internal Affairs are taking measures to ensure the investigation of trafficking crimes and bringing the perpetrators to justice. In 2014, the Single Register of Pretrial Investigations contained 137 criminal offenses involving facts of human trafficking. Following their investigation, only 5% (7 proceedings) were closed; indictments were submitted to court in 34 cases; proceedings were discontinued in 26 cases in the framework of international cooperation, in 10 cases due to the fact that the suspect was in hiding from the investigation and trial and in one more case due to a serious illness of the suspect. In other proceedings, the investigation is continuing."</p>
Paragraph 57	<p>As of 1 September 2014, all <i>oblasts</i>, except Ivano-Frankivsk, adopted <i>oblast</i>-level programs and action plans that include anti-trafficking measures.</p>
Paragraph 58	<p>The working group plans to meet again in the second quarter of 2014 to discuss ways to improve legislation on combating THB and providing services to victims.</p>
Paragraph 69	<p>Amend as follows: "Since 2009, the Ministry of Social Policy with the support of the OSCE Project Coordinator in Ukraine, as part of the development of the national referral mechanisms in six regions, conducted 600 seminars, 234 training sessions and 170 special courses (lectures and practice sessions) on combating THB and assisting victims. For example, 108 trainers and 144 civil servants were trained in Donetsk <i>oblast</i> and 75 trainers and 124 civil servants in Chernivtsi <i>oblast</i>. In the course of 2012, 49 training sessions involving 1,208 participants were conducted in six regions of Ukraine. A total of 155 trainers and 1,053 civil servants were trained: 10 training sessions (242 participants) in Vinnytsia <i>oblast</i>, 7 training sessions (179 participants) in Khmelnytsky <i>oblast</i>, 7 training sessions (181 participants) in the Luhansk <i>oblast</i>, 11 training sessions (258 participants) in Kharkiv <i>oblast</i>, 8 training sessions (195 participants) in Donetsk <i>oblast</i> and 6 training sessions (153 participants) in Chernivtsi <i>oblast</i>. In 2013, 81 training sessions for 1,955 participants were conducted in six regions of Ukraine. A total of 229 trainers and 1,726 civil servants were trained: 8 training sessions (176 participants) in Vinnytsia <i>oblast</i>, 15 training sessions (390 participants) in Khmelnytsky <i>oblast</i>, 22 training sessions (529 participants) in Luhansk <i>oblast</i>, 21 training sessions (469 participants) in Kharkiv <i>oblast</i>, 10 training sessions (261 participants) in Donetsk <i>oblast</i> and 5 training sessions (130 participants) in Chernivtsi <i>oblast</i>. Also in 2013, in preparation for the expansion of the national mechanism, 17 training sessions (over 320 participants) were delivered in seven more <i>oblasts</i>, including one training session for <i>oblast</i>-level civil servants in Volyn, Zhytomyr, Kyiv, Kirovohrad, Rivne and Sumy <i>oblasts</i> each and in Kyiv. Ten training sessions were also conducted for civil servants in 10 city districts in Kyiv. Moreover, as part of continued efforts to strengthen the prosecution of</p>

	<p>human trafficking, the OSCE Project Coordinator in Ukraine held two regional roundtables in 2013 involving representatives of the Directorate for Combating Trafficking in Human Beings and Crimes Against Morality of the Criminal Investigation Department, the Chief Investigation Directorate of the Internal Affairs Ministry, the Prosecutor General's Office and the High Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases, as well as more than 130 representatives of regional courts, <i>oblast</i>-level prosecutors' offices, <i>oblast</i>-level investigation units and <i>oblast</i>-level units for combating THB of the Internal Affairs Ministry from all regions of the country. Particular attention was paid to ensuring a coordinated focused on victim protection to prosecuting all forms of trafficking in human beings, including trafficking for labor exploitation, and to new trends, such as trafficking for organ removal. Attention was also paid to the special aspects of investigating and prosecuting trafficking crimes under the new Criminal Procedure Code of Ukraine. Jointly with the High Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases, the OSCE Project Coordinator in Ukraine is working to sum up court practice in trafficking cases. In order to expand the range of agents involved in combating THB, the OSCE Project Coordinator in Ukraine, jointly with the Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Healthcare of Ukraine, trained, in 2006-2012, district police officers and healthcare workers in detecting facts of human trafficking and providing assistance to victims. In order to ensure the sustainability of these efforts, the OSCE Project Coordinator in Ukraine finished, in 2014, drafting a specialized training course and a handbook on combating THB to be used by faculties for training public order specialists in the higher education institutions run by the Ministry of Internal Affairs. The draft was approved by the Ministry of Internal Affairs for trial use in the 2014-2015 academic year."</p>
<p>Paragraph 76. GRETA considers that the Ukrainian authorities should take further steps to provide periodic training on THB and the rights of victims to all relevant professionals (such as law enforcement officials, prosecutors, judges, labour inspectors, child protection specialists, social workers and medical professionals).</p>	<p>The curriculum of the National Academy of Prosecution of Ukraine has been developed with due consideration to issues related to combating trafficking in human beings. They are covered in lectures and practical sessions in the following academic disciplines: Issues in Qualification of Criminal Offenses, Procedural Management of Pre-Trial Investigation and Maintaining Public Prosecution for future prosecutors and prosecutors taking advanced training in order to enhance relevant knowledge and skills in conducting preliminary investigation and state prosecution in this category of criminal offenses. The Office of the Prosecutor General of Ukraine actively participates in seminars on these topics organized by international and non-governmental organizations (IOM and La Strada – Ukraine) and assists in ensuring the participation of the staff of regional prosecutors' offices in these activities.</p>
<p>Paragraph 83</p>	<p>Add: "Since 2007, the OSCE Project Coordinator in Ukraine has supported studies of court practice in cases of human trafficking (four such studies have been registered up to date), best practices in detecting child victims of THB (2012), social assistance to different categories of victims (2012) and legislative regulation of reproductive technologies, including surrogacy (2013)."</p>

Paragraph 88	<p>Add: "International treaties in criminal law to which Ukraine is party, laws on their ratification and the Criminal Code of Ukraine define the Prosecutor General's Office of Ukraine as the central body regarding requests for international cooperation in the course of preliminary investigation.</p> <p>As of today, Ukraine is party to over 60 bilateral and multilateral treaties on legal assistance and exploitation which regulate relations with more than 180 countries worldwide.</p> <p>The Office of the Prosecutor General of Ukraine has cooperated most intensively with such countries as the Russian Federation, Germany, Belarus, the Czech Republic, Armenia, Georgia, Italy and Lithuania.</p> <p>In 2012-2014, the Office of the General Prosecutor of Ukraine processed and sent to the competent authorities of foreign countries 18 requests from Ukrainian pretrial investigation bodies for international legal assistance in carrying out procedural actions in criminal proceedings in cases of human trafficking, i.e. criminal offenses under Article 149 of the Criminal Code of Ukraine. Six such requests were submitted in 2012, nine in 2013 and three in 2014.</p> <p>Two submissions were made to the competent foreign authorities by the Ukrainian pretrial investigation bodies requesting to transfer criminal proceedings in this category (both in 2012).</p>
Paragraph 94	<p>Amend as follows: "In preparation for the final stage of the European Football Championship, hosted in 2012 by Ukraine and Poland (Euro 2012), the Ministry of Social Policy, in co-operation with the Ministry of Internal Affairs and the OSCE Project Coordinator in Ukraine, carried out an anti-trafficking information campaign in the form of banners placed on public transport in the cities hosting the tournament (Kyiv, Donetsk, Lviv and Kharkiv). Moreover, at the request of the Ministry of Internal Affairs and the State Border Guard Service, the OSCE Project Coordinator in Ukraine supported the development and inclusion of points on combatting THB in the Action Plan of measures to implement the Integrated Concept of Ensuring Security, Law and Order during Euro 2012. In line with the Action Plan, English-language counter-trafficking information cards were prepared; 500,000 copies were disseminated among the visitors to EURO-2012 at border crossing points. Further, in the course of Euro 2012 an outreach campaign "Let's Do It Together" was implemented by the State Service for Youth and Sport in co-operation with the United Nations Children's Fund (UNICEF), the Joint UN Programme on HIV/AIDS (UNAIDS), the UN Population Fund (UNFPA), the German Society for International Co-operation (GIZ), La Strada – Ukraine and other organisations. This campaign aimed at promoting healthy and responsible behaviour among children and youth, prevention of violence and sexual exploitation, and combating human trafficking and racial discrimination. The campaign was promoted by Ukrainian sports and show-business celebrities such as Andriy Shevchenko, Ani Lorak, Gaytana and Vitaliy Virastuyk. Around 50,000 copies of printed cards and posters were disseminated during this campaign. As the result of publicising the national toll-free hotline on prevention of trafficking during Euro 2012, the number of calls increased considerably from May 2010 to April 2012, with 19,457 calls registered."</p>
Paragraph 95	<p>Amend as follows: "Representatives of the Ministry of Social Policy regularly inform the general public about the legal framework for combatting THB, prevention of trafficking and irregular labour migration through various national and regional television and radio outlets in Kyiv, Dnipropetrovsk, Vinnytsia, Donetsk, Chernivsti and other oblast. In particular, in cooperation with the OSCE Project Coordinator in Ukraine as part of developing the national referral mechanism in six regions of Ukraine (see paragraph 69), measures to increase public awareness of the existing mechanisms for victims of THB to obtain public assistance reached 1,966 persons. Since 2012, representatives of the Ministry of Social Policy have also provided consultations on THB via the national telephone hotline, which is operated by La Strada – Ukraine since 2005."</p>

Paragraph 101	Add: "Considering the new challenges and threats in the area of trafficking, the Ministry of Social Policy, in collaboration with the Ministry of Internal Affairs, IOM and La Strada – Ukraine, and with the support of the OSCE Project Coordinator in Ukraine, has prepared 1,000 copies of information stickers with trafficking prevention tips for citizens in the area of the anti-terrorist operation in 2014."
Paragraph 112. Regarding a lack of a comprehensive response to the needs of orphans and children without parental care placed in foster families.	Please note that a welfare benefit for orphans and children without parental care was introduced in 2006, as well as a financial provision from the state budget for educator parents and foster parents for providing social services in family-type children's homes and foster families. This welfare benefit is twice the minimum subsistence level set for children of the respective age; the financial provision is 70% of the minimum subsistence level set for children of the respective age and is paid for each child raised and each foster child regardless of pensions, alimony, monthly allowance or government aid received for each child raised or each foster child. The welfare benefit paid to guardians and caregivers to take care of orphans or children without parental care is also twice the minimum subsistence level set for children of the respective age.
Paragraph 117. Regarding birth registration of children	Even though the registration procedure is within the competence of the Ministry of Justice of Ukraine, please note that, under paragraphs 69 and 70 of the Procedure for the activity of institutions for child guardianship and care in protecting children's rights (approved by Cabinet of Ministers Regulation No. 866 on 24 September 2008), services for children's affairs are charged with document preparation for the birth registration of abandoned and found children, children left in maternity houses or other medical institutions and children whose mothers died or whose mothers' place of residence cannot be established.
Paragraph 123	Add: "In cooperation with the OSCE Project Coordinator in Ukraine, the Ministry of Social Policy, the Ministry of Internal Affairs, the Ministry of Foreign Affairs and the State Border Guard Service hold roundtables on combating trafficking on an annual basis for representatives of the consular services of foreign embassies in Ukraine."
Paragraph 133. It would appear that in some cases the refusals are not substantiated, which makes it more difficult to formulate an appeal against them. In some cases decisions of the Ministry of Social Policy on several applications were apparently communicated to all applicants concerned by one letter, thus revealing their names to one another, in violation of the	As it sends a letter to a local state administration with a refusal to grant VoT status, the Ministry of Social Policy necessarily provides a complete explanation of the grounds for its refusal with references to pertinent legislation and offers solutions. In addition, according to the law, the Ministry of Social Policy responds with VoT status refusal letters to local state administrations, rather than directly to applicants. According to the law, the local state administration must inform each applicant of the Ministry's decision by sending a separate letter rather than by providing a copy of the Ministry's letter. The Ministry is already working and taking appropriate action to resolve this problem, i.e. to eliminate violations by local state administrations and prevent breaches of the confidentiality principle.

obligation to protect personal data.	
Paragraph 134 However, in practice a person co-operating with the law enforcement authorities is more likely to receive the status of victim of THB from the Ministry of Social Policy.	A person co-operating with law enforcement agencies receives VoT status essentially automatically, with only the formal registration of the necessary documents. The documents regarding victims of THB who do not wish to co-operate with law enforcement agencies are considered and the information provided in them is checked for validity. The decision of the Ministry in this case depends on the completeness of information provided about the circumstances in which the individual has found himself or herself and the availability of confirmation documents (medical reports, travel documents, etc.). As of 1 September 2014, the Ministry of Social Policy granted VoT status to five individuals who did not co-operate with law enforcement agencies.
Paragraph 136	Update the statistics: Since the introduction of the formal identification procedure, a total of 70 victims of THB (13 in 2012, 41 in 2013 and 16 in 2014) have been granted victim status by the Ministry of Social Policy.
Paragraph 140. Regarding the practices of age verification and access to education for unaccompanied children	Please note that the following measures have been taken in order to protect the rights of unaccompanied foreign minors: <ul style="list-style-type: none"> <li>- a new Regulation on children's homes and general boarding schools for orphans and children without parental care was adopted (approved by Order No. 995/557 of the Ministry of Education, Science, Youth and Sport and the Ministry of Social Policy on 10 September 2012). Under this Regulation, unaccompanied foreign minors can be placed in the abovementioned institutions;</li> <li>- explanations and methodological recommendations have been given to the regional services for children's affairs about the conditions for the placement and accommodation of children (including unaccompanied children) in children's homes and general boarding schools for orphans and children without parental care;</li> </ul> Order No. 903/1464/711 "On the age verification of children without parental care who are in need of social security" of the Ministry of Health Care, the Ministry of Education and Science and the Ministry of Social Policy was adopted on 23 October 2013. The Order defines the age verification procedure for unaccompanied foreign minors.
Paragraph 141	Add: The Law of Ukraine "On Refugees and Persons in Need of Additional or Temporary Protection" has for the first time established at the legislative level that unaccompanied foreign minors have unrestricted access to the procedure of identification as a refugee or a person in need of additional protection. The legislation regulates the procedure for the appointment of a legal representative for unaccompanied minors, their temporary placement in state institutions for social protection of children or placement with a family and search for their parents, family members or other legal representatives. Currently, the issue of granting migrant children and unaccompanied children access to the procedure of identification as a refugee or a person in need of additional protection is completely settled. As of 1 July 2014, 35 unaccompanied children were provided protection in Ukraine, including 19 unaccompanied minors who were recognized as refugees and 19 were granted the status of a person in need of additional protection in Ukraine. Moreover, 33 cases of unaccompanied children are under consideration in the State Migration Service of Ukraine.

Paragraph 142	<p>Add the second paragraph:</p> <p>In order to ensure the optimal operation of an integrated system for the protection of refugees and the development of the national asylum system, including a comprehensive approach to the integration of refugees and persons in need of additional protection in Ukraine, the State Migration Service of Ukraine has developed the Action Plan for integrating refugees and persons in need of additional protection into Ukrainian society for the period until 2020 (approved by Cabinet of Ministers Order No. 605-r on 22 August 2012). The execution of the Action Plan involves 10 ministries, six central authorities and 24 regional state administrations.</p> <p>In order to create specialised centers for receiving and accommodating unaccompanied children, an order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine has been drafted and entitled “On approval of the Regulation on the reception and accommodation center for refugee children, children recognised as persons in need of additional protection and unaccompanied children who have applied for recognition as a refugee or a person in need of additional protection on the basis of the temporary refugee accommodation centers in Yahotyn, Kyiv oblast”.</p>
Paragraph 146. Regarding placement of unaccompanied foreign minors and appointing legal representatives to them.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Please note that the identification and placement of unaccompanied foreign minors and appointing legal representatives to them are regulated by the Instruction on the interaction of executive bodies in working with unaccompanied foreign minors who have applied to the competent authorities for the status of a refugee or a person in need of additional protection. The Instruction was approved on 7 July 2012 by Order No. 604/417/793/499/518 of the Ministry of Internal Affairs; the Ministry of Social Policy; the Ministry of Education, Science, Youth and Sport; the Ministry of Health Care and the Administration of the State Border Guard Service.</li> </ul>
Paragraph 152	<p>Amend as follows: “The access of victims of THB to assistance is provided through the national referral mechanism, as set out in the Referral SOPs. This mechanism was preceded by an assessment of needs and a pilot project entitled “Developing the National Referral Mechanism (NRM) in Ukraine”, implemented in 2009-2011 by the Ministry of Social Policy in cooperation with the OSCE Project Coordinator in Donetsk and Chernivtsi oblasts. Since 2012, a new project to extend the mechanism has been realized in Vinnytsia, Luhansk, Kharkiv and Khmelnytskyi oblasts. In 2014, six more oblasts (Sumy, Kirovohrad, Volyn, Zhytomyr, Rivne and Kyiv) and the city of Kyiv are to join the project (see paragraph 69). In addition, the IOM Mission in Ukraine has been implementing, in co-operation with the Ministry of Social Policy, a similar project on the implementation of the national referral mechanism in the Autonomous Republic of Crimea (until 2014), Odessa, Ternopil, Lviv, Mykolayiv, Kherson, Zakarpattia, Zaporizhzhia, and Ivano-Frankivsk oblasts.”</p>
Paragraph 159. Regarding shelters for children and centers for social and psychological rehabilitation of children	<p>Comprehensive professional care for children aged 3-18 who have found themselves in a difficult life situation (including child victims of THB) is provided by shelters for children run by the services for children’s affairs (a Model regulation on a shelter for children approved by Cabinet of Ministers Regulation No. 565 on 9 June 1997) and centers for social and psychological rehabilitation of children (a Model regulation on a center for social and psychological rehabilitation of children approved by Cabinet of Ministers Regulation No. 87 on 28 January 2004).</p> <p>As of 1 April 2014, 19 shelters for children and 87 centers for social and psychological rehabilitation of children operated in Ukraine.</p> <p>The centers not only provide comprehensive social, psychological, pedagogical, medical, legal and other types of assistance to children but also carry out psychological and pedagogical correction and rehabilitation in view of the individual needs of children, including child victims of different types of violence and child victims of THB.</p>

	<p>The main tasks of the centers are as follows:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ensuring social protection of admitted children</li> <li>• providing comprehensive social services</li> <li>• carrying out sociological and pedagogical correction in view of children's individual needs</li> <li>• facilitating children's return to their biological families</li> <li>• ensuring that children attend general schools or other education institutions or take individual lessons based on their individual needs and capabilities</li> <li>• helping children develop their own attitudes for overcoming the habits of asocial behavior</li> <li>• providing psychological and other types of assistance to the parents (or persons replacing them) of children accommodated in the center with the aim of returning children to their families</li> <li>• drafting recommendations on social and psychological adaptation of children to pedagogical and social workers and parents.</li> </ul> <p>A thorough analysis of the activities of institutions for social protection of children and the results of their work shows that shelters for children need to be reorganized into centers for social and psychological rehabilitation, because the latter have more resources for providing comprehensive assistance to children and helping reintegrate them into families. This reorganization is currently being intensively implemented.</p>
Paragraph 170	<p>A foreigner or a stateless person who has been granted VoT status is entitled to temporary stay in Ukraine for up to three months, which may be extended if necessary, in particular in connection with their participation as victims or witnesses in criminal proceedings (pursuant to paragraph 2, part 2, Article 16 of the Law of Ukraine "On Combating Trafficking in Human Beings" and Article 22 of the Law of Ukraine "On the Legal Status of Foreigners and Stateless Persons"). In response to comments about the lack of statistical information on victims of THB who have been granted permanent residence, we inform that the first victims of THB in Ukraine were identified in 2011 and the first immigration quota for this category may be set for 2015 at the earliest.</p>
Paragraph 171	<p>Please note that paragraph 171 of the draft Report states that the certificate confirming the application for victim status provided to potential victims who applied to the Ministry of Social Policy is not included among the grounds for granting temporary stay in Ukraine in Article 4 of the Law "On Immigration". However, this legal norm regulates issuing an immigration permit, i.e., a permanent residence permit in Ukraine.</p> <p>Extensions to stay in the territory of Ukraine are granted to victims of THB pursuant to the requirements set out in paragraphs 6, 7 and 9 of the Procedure for extending the period of stay and extending or reducing the period of temporary stay of foreigners and stateless persons in the territory of Ukraine, approved by Cabinet of Ministers Regulation No. 150 on 15 February 2012.</p>
Paragraph 187. Regarding the return of foreign children to the country of their origin.	<p>Please note that, under the Law of Ukraine "On the Legal Status of Foreigners and Stateless Persons" (part 6 of Article 25 and part 8 of Article 26), forceful return of a foreigner or stateless person to the place of his/her permanent residence is not applied as long as this person is under 18 years of age.</p>
Paragraph 192	<p>According to Ukrainian criminal law, criminal responsibility is individual, personal. This is defined in Article 18 of the Criminal Code of Ukraine under which the subject of a crime, including trafficking in human beings, is a sane natural person who has committed a crime at an age of criminal liability.</p> <p>In a case when a legal person is created for the purpose of committing illegal acts related to trafficking, this circumstance will be considered as a means of committing a crime by the natural person who created it and covered by the</p>

	concept of “fraud”. If the legal entity includes several natural persons involved in crimes related to trafficking in human beings, their actions will be qualified under part two of Article 149 of the Criminal Code of Ukraine which defines the circumstance as “by prior conspiracy”. The degree of responsibility and punishment in such cases should be decided only for each person individually for the actually committed crime.
Paragraph 196	Section IX of the General Part and a number of special norms in the Special Part of the Criminal Code of Ukraine envisage grounds for exempting persons from criminal liability. If such grounds are found in the actions of victims of crimes related to trafficking, such persons will be exempt from criminal liability.
Paragraph 216	Add: “Bodies of the Ministry of Internal Affairs are taking measures to ensure the investigation of trafficking crimes and bringing the perpetrators to justice. In 2014, the Single Register of Pretrial Investigations contained 137 criminal offenses involving facts of human trafficking. Following their investigation, only 5% (7 proceedings) were closed; indictments were submitted to court in 34 cases; proceedings were discontinued in 26 cases in the framework of international cooperation, in 10 cases due to the fact that the suspect was in hiding from the investigation and trial and in one more case due to a serious illness of the suspect. In other proceedings, the investigation is continuing.”