



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

**Recommandation CP(2018)23
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par l'Estonie**

*adoptée lors de la 23ème réunion du Comité des Parties
le 9 novembre 2018*

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

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

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

Compte tenu des règles de procédure du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par l'Estonie le 5 février 2015 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par l'Estonie, adopté par le GRETA lors de sa 31ème réunion (19-23 mars 2018) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement de l'Estonie sur le rapport du GRETA, reçus le 4 juin 2018 ;

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

- l'adoption d'une législation érigeant en infraction pénale la traite des êtres humains et l'incrimination de l'achat de services sexuels d'une victime de la traite, en connaissance de cause ;
- la mise en place d'une structure nationale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains comprenant des représentants des organismes publics compétents, des établissements universitaires et des ONG spécialisées ;
- la nomination d'enquêteurs de police et de procureurs spécialisés dans les affaires de traite des êtres humains ;
- les mesures prises pour prévenir la traite des êtres humains, par le biais de la sensibilisation, de l'éducation, de la formation des professionnels compétents, et

d'initiatives économiques et sociales en faveur des groupes vulnérables à la traite des êtres humains ;

- la fourniture d'une assistance spécialisée aux victimes de la traite financée par l'État et fournie par des ONG spécialisées sélectionnées au moyen d'appels d'offres publics ;

Prenant note des domaines où des actions complémentaires sont nécessaires pour améliorer la mise en œuvre de la Convention par l'Estonie, consistant notamment :

- à mettre la définition nationale de la traite des êtres humains en conformité de avec l'article 4 de la Convention ;
- à adopter un plan d'action spécifique contre la traite des êtres humains qui porte sur toutes les formes de traite et qui tienne compte de la dimension de genre de la traite et de la vulnérabilité particulière des enfants ;
- à améliorer l'identification des victimes de la traite, en établissant un mécanisme national d'orientation formalisé, en veillant à ce que l'identification d'une personne en tant que victime de la traite ne dépende pas de la présence d'éléments prouvant la perpétration d'une infraction de traite, et en élaborant un mécanisme d'identification des enfants victimes de la traite intégré qui tienne compte de la situation et des besoins spécifiques des enfants victimes de la traite, intègre des spécialistes de l'enfance et veille à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant prime sur toute autre considération ;
- 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 victimes présumées de la traite se voient proposer et effectivement accorder un tel délai ;
- à adopter des mesures visant à faciliter et garantir l'accès à une indemnisation des victimes de la traite ;
- à garantir le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention.

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

2. Demande au Gouvernement de l'Estonie d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au **9 novembre 2020**.

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

Addendum

Liste de propositions du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention par l'Estonie

Concepts de base et définitions

1. Le GRETA exhorte les autorités estoniennes à mettre la définition de la traite en conformité avec l'article 4 de la Convention. Le législateur devrait notamment :
 - intégrer l'élément « action » dans la définition de la traite figurant à l'article 133 du Code pénal et faire en sorte que tous les « moyens » énumérés dans la Convention soient dûment pris en compte ;
 - faire figurer explicitement le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude et le prélèvement d'organes parmi les formes d'exploitation visées à l'article 133 du Code pénal ;
 - indiquer clairement que le consentement de la victime de la traite est indifférent pour établir une infraction de traite lorsque l'un quelconque des moyens a été utilisé ;
 - veiller à ce que l'incrimination de la traite des enfants reflète pleinement les dispositions de l'article 4 de la Convention.

Approche globale et coordination

2. Le GRETA exhorte les autorités estoniennes à faire en sorte que l'action nationale de lutte contre la traite soit globale, grâce à l'adoption d'un plan d'action spécial qui définisse clairement les priorités, les objectifs, les activités concrètes et les acteurs responsables de leur mise en œuvre, et qui prévoie les ressources budgétaires correspondantes. Le plan d'action devrait s'accompagner d'un mécanisme de contrôle de sa mise en œuvre et viser à :
 - prendre en considération toutes les victimes de la traite, y compris les migrants et les demandeurs d'asile, et toutes les formes d'exploitation (exploitation sexuelle, travail et services forcés, prélèvement d'organes, exploitation d'activités criminelles, mendicité forcée, mariage de complaisance, etc.), tout en tenant compte de la dimension de genre de la traite et de la vulnérabilité particulière des enfants ;
 - renforcer les mesures de lutte contre la traite, à la fois transnationale et nationale, aux fins de différentes formes d'exploitation, en révisant le cadre législatif, en améliorant l'identification des victimes de la traite et l'assistance à ces personnes, et en y associant les inspecteurs du travail, la société civile, les syndicats et le secteur privé ;
 - renforcer les mesures de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail en révisant le cadre législatif, en améliorant l'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail et l'assistance à ces personnes, et en y associant la société civile, les syndicats, les inspections du travail et le secteur privé.
3. Le GRETA invite les autorités estoniennes à établir des procédures ou des accords formels pour clarifier les rôles et les responsabilités des différentes parties prenantes.
4. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient envisager la possibilité de désigner comme rapporteur national une entité organisationnelle distincte ou un autre mécanisme indépendant chargé du suivi des actions contre la traite menées par les institutions de l'État.

Formation des professionnels concernés

5. Le GRETA exhorte les autorités estoniennes à intensifier leurs efforts pour dispenser une formation régulière sur les questions relatives à la traite, pratiquée aux fins de différentes formes d'exploitation, à tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite, y compris les inspecteurs du travail et des impôts, les travailleurs sociaux, les procureurs, les juges, le personnel des centres d'accueil de demandeurs d'asile et de migrants, le personnel de santé et les spécialistes qui travaillent avec des enfants. Les programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que les professionnels concernés puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite, pour les aider à obtenir une indemnisation et pour faire condamner les trafiquants.

Collecte de données et recherches

6. Aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques anti-traite, le GRETA exhorte les autorités estoniennes à développer et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en rassemblant des données statistiques fiables sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes et sur les enquêtes, les poursuites et les décisions judiciaires rendues dans les affaires de traite. Les statistiques concernant les victimes devraient être collectées auprès de tous les acteurs principaux et pouvoir être ventilées par sexe, âge, type d'exploitation et pays d'origine et/ou de destination. La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale.

7. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient mener et soutenir des recherches supplémentaires sur la traite car les résultats de ces recherches peuvent permettre d'évaluer les mesures de lutte contre la traite qui ont déjà été prises et aider les pouvoirs publics à concevoir de futures mesures. Parmi les domaines dans lesquels des recherches devraient être menées figurent la traite aux fins d'exploitation par le travail, la traite pratiquée en Estonie, y compris aux fins d'exploitation sexuelle, et la traite des enfants, ainsi que le recrutement de victimes par internet.

Coopération internationale

8. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient continuer de développer la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite, en vue de prévenir la traite, d'identifier et d'assister les victimes et de poursuivre les trafiquants.

Mesures de sensibilisation

9. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour informer le grand public sur la traite pratiquée aux fins de différentes formes d'exploitation, dont les mariages de complaisance. Des mesures ciblées devraient s'adresser aux groupes particulièrement vulnérables à la traite, tels que les enfants placés en institution, les personnes qui cherchent un emploi à l'étranger, les travailleurs migrants et les demandeurs d'asile. Il faudrait planifier les futures campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation en y associant la société civile et en s'appuyant sur l'évaluation de l'impact des mesures de prévention déjà appliquées.

Mesures destinées à décourager la demande

10. Le GRETA invite les autorités estoniennes à veiller à ce que l'infraction de l'achat des services sexuels fournis par une victime de la traite, en sachant que cette personne est une victime, soit effectivement poursuivie.

11. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient intensifier leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, aux fins de toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec les ONG, les syndicats, les organisations internationales et le secteur privé. Il faudrait accorder une attention particulière à la prévention de la traite dans les chaînes d'approvisionnement et les services externalisés.

12. En outre, le GRETA invite les autorités estoniennes à envisager de conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser des services qui font l'objet d'une exploitation par le travail en sachant que la personne concernée est victime de la traite.

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

13. Le GRETA prend note avec satisfaction des efforts susmentionnés des autorités estoniennes et considère qu'elles devraient continuer à améliorer la prévention de la traite grâce à des mesures sociales et économiques ciblées qui visent à renforcer l'autonomie des personnes vulnérables à la traite et qui s'attaquent aux causes profondes de la traite, telles que l'inégalité entre les femmes et les hommes, la violence fondée sur le genre et l'absence de possibilités d'emploi.

Mesures de contrôle aux frontières

14. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient accroître leurs efforts visant à détecter les cas de traite dans le cadre des contrôles aux frontières, notamment au moyen d'une formation complémentaire des gardes-frontières sur l'identification des victimes de la traite.

Identification des victimes de la traite des êtres humains

15. Le GRETA exhorte les autorités estoniennes à prendre des mesures supplémentaires pour 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 dans la Convention, et en particulier :

- veiller à ce que l'identification formelle d'une personne en tant que victime de la traite ne dépende pas de la présence d'éléments prouvant la perpétration d'une infraction de traite ou liée à la traite ;
- établir un mécanisme national d'orientation formalisé pour l'identification des victimes de la traite à différentes fins d'exploitation, définissant les rôles et responsabilités de tous les acteurs concernés, y compris les ONG spécialisées, et assurer la formation nécessaire à sa mise en œuvre ;
- adopter des indicateurs, des recommandations et des outils harmonisés à utiliser lors de l'identification, et les diffuser auprès de tous les professionnels concernés afin qu'ils adoptent une approche proactive de la détection et de l'identification des victimes de la traite ; il faudrait mettre ces indicateurs à jour régulièrement pour tenir compte de l'évolution permanente de la traite, des types d'exploitation et des modifications de la législation pertinente, et les utiliser dans le cadre de formations ;
- renforcer le rôle des inspecteurs du travail et leur capacité à détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail en Estonie et améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les ressortissants étrangers ;

- renforcer le contrôle des agences de recrutement en mettant en place des procédures d'accréditation et en examinant le cadre législatif à la recherche d'éventuelles lacunes ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les enfants en élaborant un mécanisme d'identification intégré qui tienne compte de la situation et des besoins spécifiques des enfants victimes de la traite, intègre des spécialistes de l'enfance et veille à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant prime sur toute autre considération, y compris dans le cas des mineurs réfugiés et migrants¹ ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile, les travailleurs migrants et les migrants en situation irrégulière.

Assistance aux victimes

16. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient intensifier leurs efforts concernant l'assistance aux victimes de la traite, et notamment :

- veiller à ce qu'une assistance soit fournie aussi longtemps que nécessaire aux victimes présumées et aux victimes formellement identifiées de la traite, et à ce qu'elle ne soit pas interrompue après 60 jours si la victime présumée n'est pas formellement identifiée dans le cadre de la procédure pénale ou si aucune poursuite pénale n'est engagée ;
- veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi soient assurées dans la pratique, notamment en respectant l'obligation de l'État de fournir des ressources financières suffisantes et de garantir la prestation des services lorsque l'assistance est déléguée à des ONG ou d'autres acteurs non étatiques comme prestataires de services ;
- fournir des services d'assistance tenant compte des disparités entre les sexes, y compris un hébergement sûr avec un nombre de places suffisant, et veiller à ce que les services disponibles soient adaptés aux besoins spécifiques des victimes de la traite ;
- faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et prévenir la traite répétée en leur offrant une assistance de longue durée, y compris une formation professionnelle et l'accès au marché du travail ;

17. En outre, le GRETA exhorte les autorités estoniennes à prendre des mesures afin de renforcer l'assistance spécifique aux enfants victimes de la traite en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, à garantir un accès effectif aux services de tutelle et à assurer la formation de toutes les personnes qui travaillent avec des enfants victimes de la traite pour les mettre en mesure de reconnaître leurs besoins et d'y répondre de manière appropriée.

Délai de rétablissement et de réflexion

18. Le GRETA exhorte les autorités estoniennes à revoir la législation pour faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion soit défini dans la loi, ainsi que le prévoit l'article 13 de la Convention, et que toutes les victimes présumées de la traite se voient proposer et effectivement accorder un tel délai, avec toutes les mesures d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention.

¹ Il est fait référence au Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants (2017-2019), disponible à l'adresse <https://www.coe.int/fr/web/children/-/council-of-europe-action-plan-on-protecting-refugee-and-migrant-children-adopted>.

Permis de séjour

19. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient prendre des mesures pour faire en sorte que les victimes de la traite puissent bénéficier pleinement du droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable, y compris en raison de leur situation personnelle, sans préjudice du droit de demander et d'obtenir l'asile.

Indemnisation et recours

20. Le GRETA exhorte les autorités estoniennes à adopter des mesures pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier :

- veiller à ce que les victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre ;
- permettre aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation en assurant leur accès effectif à une assistance juridique, en renforçant la capacité des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et en intégrant la question de l'indemnisation des victimes dans les programmes de formation destinés aux avocats, aux membres des forces de l'ordre, aux procureurs et aux juges ;
- examiner les raisons pour lesquelles les victimes de la traite ne déposent pas de demandes d'indemnisation par l'État et veiller à ce que les victimes soient informées de la possibilité de demander une telle indemnisation et soient effectivement en mesure de la recevoir.

21. En outre, le GRETA invite les autorités estoniennes à mettre en place un système d'enregistrement des indemnisations demandées et obtenues par des victimes de la traite et à envisager d'utiliser les avoirs confisqués aux auteurs d'infractions pour indemniser les victimes de la traite.

Rapatriement et retour des victimes

22. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour :

- faire en sorte que le retour des victimes de la traite s'effectue en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité. Cela implique d'informer les victimes des programmes de retour existants, de les protéger contre la revictimisation et la traite répétée et, dans le cas d'enfants, de respecter pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- développer la coopération internationale afin d'assurer l'évaluation des risques avant le retour, le retour en toute sécurité et la réinsertion des victimes de la traite ;
- veiller au respect de l'obligation de non-refoulement énoncée à l'article 40, paragraphe 4, de la Convention.

23. En outre, le GRETA exhorte les autorités estoniennes à adopter des procédures d'évaluation préalable des risques et de la sécurité, effectuées par des organismes spécialisés, avant le retour des enfants migrants non accompagnés ou séparés, et à veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit effectivement respecté, protégé et pris en compte, en coopération avec les partenaires concernés dans les pays de retour.

Droit pénal matériel

24. Le GRETA considère que les autorités estoniennes devraient procéder à une évaluation globale des dispositions de droit pénal relatives à la traite contenues actuellement dans plusieurs articles (en particulier les articles 133, 1331, 1381 et 175) du Code pénal en vue d'établir plus clairement les différences et d'éviter les chevauchements qui risquent d'entraîner une incertitude juridique et des incohérences dans leur application

Non-sanction des victimes de la traite

25. Le GRETA exhorte les autorités estoniennes à garantir le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, comme le prévoit l'article 26 de la Convention. Elles devraient notamment prévoir l'adoption d'une disposition légale spécifique et/ou l'élaboration de consignes adressées aux policiers et aux procureurs, qui préciseraient la portée de la disposition de non-sanction. Tant que la procédure d'identification est en cours, les victimes présumées de la traite ne devraient pas se voir infliger de sanction pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

26. Le GRETA exhorte les autorités estoniennes à intensifier leurs efforts pour faire en sorte que les infractions de traite aux fins de différentes formes d'exploitation fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites proactives. Dans ce contexte, les autorités estoniennes devraient :

- identifier les lacunes dans les enquêtes et les poursuites en matière de traite, notamment en examinant les dispositions juridiques existantes et les décisions de justice relatives à la traite et aux infractions connexes ;
- renforcer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges dans les affaires de traite ;
- mettre à la disposition des services de détection et de répression les ressources et les outils nécessaires pour détecter les cas de traite et mener des enquêtes, notamment au moyen de techniques spéciales d'enquête ;
- mener des enquêtes financières afin de localiser et de saisir les avoirs des trafiquants, et prendre des mesures afin de garantir l'application effective des dispositions juridiques permettant de confisquer ces avoirs.

Protection des victimes et des témoins

27. Le GRETA exhorte les autorités estoniennes à revoir la législation, afin de faire bénéficier tous les enfants victimes de la traite de toutes les mesures de protection prévues par le Code de procédure pénale, et à garantir l'application des dispositions correspondantes dans la pratique.

28. Le GRETA considère également que les autorités devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire.