

# RAPPORT D'ÉVALUATION

## BULGARIE

### Troisième cycle d'évaluation

L'accès à la justice  
et à des recours effectifs  
pour les victimes de la traite  
des êtres humains

#### GRETA

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

GRETA(2021)04

Publication: le 29 avril 2021

Ce document est une traduction de la  
version originale anglaise,  
sous réserve de modifications.



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

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

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

[www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking](http://www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking)

## Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Préambule</b> .....  | <b>5</b>  |
| <b>Résumé général</b> .....   | <b>6</b>  |
| <b>I. Introduction</b> .....  | <b>8</b>  |
| <b>II. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains en Bulgarie</b> .....   | <b>10</b> |
| <b>III. Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains</b> .....                                 | <b>11</b> |
| <b>IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains</b> .....   | <b>15</b> |
| <b>1. Introduction</b> .....  | 15        |
| <b>2. Droit à l'information (articles 12 et 15)</b> .....   | 17        |
| <b>3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15)</b> .....   | 21        |
| <b>4. Assistance psychologique (article 12)</b> .....   | 25        |
| <b>5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)</b> .....   | 26        |
| <b>6. Indemnisation (article 15)</b> .....  | 27        |
| <b>7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)</b> .....  | 35        |
| <b>8. Disposition de non-sanction (article 26)</b> .....  | 42        |
| <b>9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30)</b> .....  | 43        |
| <b>10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29)</b> .....   | 45        |
| <b>11. Coopération internationale (article 32)</b> .....  | 46        |
| <b>12. Questions transversales</b> .....  | 48        |
| a. des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail.....                                       | 48        |
| b. des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant.....   | 49        |
| c. rôle des entreprises .....   | 50        |
| d. mesures de prévention et de détection de la corruption.....  | 52        |
| <b>V. Thèmes du suivi propres à la Bulgarie</b> .....   | <b>53</b> |
| <b>1. Collecte de données</b> .....   | 53        |
| <b>2. Mesures visant à prévenir et à combattre la traite aux fins d'exploitation du travail</b> .....   | 53        |
| <b>3. Initiatives sociales, économiques et autres en faveur des groupes vulnérables à la traite des êtres humains (article 5)</b> .....                       | 59        |
| <b>4. Identification des victimes de la traite</b> .....  | 60        |
| <b>5. Assistance aux victimes</b> .....   | 65        |
| <b>6. Mesures visant à prévenir et à combattre la traite des enfants, identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces derniers</b> ..... | 67        |
| <b>7. Délai de rétablissement et de réflexion</b> .....   | 72        |

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Annexe 1 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA.....</b>   | <b>74</b> |
| <b>Annexe 2 - Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et<br/>acteurs de la société civile que le GRETA a consultés .....</b> | <b>82</b> |
| <b>Commentaires du gouvernement.....</b>   | <b>84</b> |

## Préambule

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été établi en vertu de l'article 36 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « la Convention »), qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties et d'élaborer des rapports évaluant les mesures prises par chaque Partie.

Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la Convention, le GRETA évalue la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA sélectionne les dispositions particulières de la Convention sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation.

Le premier cycle d'évaluation a donné une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la Convention par les États parties. Lors du deuxième cycle, le GRETA a examiné les effets des mesures législatives, gouvernementales et pratiques sur la prévention de la traite des êtres humains, sur la protection des droits des victimes de la traite et sur la poursuite des trafiquants, en accordant une attention particulière aux mesures prises pour faire face aux nouvelles tendances en matière de traite et pour tenir compte de la vulnérabilité des enfants à la traite.

Le GRETA a décidé que le troisième cycle d'évaluation de la Convention porterait sur l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite. Cet accès, indispensable à la réinsertion des victimes et au rétablissement de leurs droits, reflète aussi une approche de la lutte contre la traite centrée sur les victimes et fondée sur les droits humains. Plusieurs dispositions de la Convention, qui établissent des obligations matérielles et procédurales, concernent ce thème, en particulier les articles 12, 15, 23, 26, 27, 28, 29, 30 et 32.

L'accès à la justice et à des recours effectifs suppose que plusieurs conditions préalables soient remplies, notamment l'identification rapide et précise des victimes de la traite, un délai de rétablissement et de réflexion, la possibilité d'obtenir une assistance matérielle, psychologique, médicale et juridique, la possibilité de bénéficier de services de traduction et d'interprétation, en cas de besoin, la régularisation du séjour de la victime, le droit de demander l'asile et d'en bénéficier, et le plein respect du principe de non-refoulement. Ces conditions préalables, qui correspondent à différentes dispositions de la Convention, ont été longuement examinées lors des deux premiers cycles d'évaluation. En conséquence, le GRETA a décidé de demander à chaque État partie de fournir des informations à jour sur la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des sujets précis, dans un volet du questionnaire adapté à chaque pays. Les constatations et l'analyse du GRETA relatives à ces sujets sont présentées dans un chapitre distinct.

## Résumé général

Depuis le deuxième cycle d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Bulgarie a continué à développer le cadre législatif et stratégique de la lutte contre la traite. La loi sur la lutte contre la traite des êtres humains a été modifiée en 2019. En outre, le Conseil des ministres a adopté, par une décision du 20 juin 2016, le mécanisme national d'orientation pour le soutien aux victimes de la traite (MNO), qui est une version actualisée du MNO conçu en 2008-2010. La Bulgarie a aussi adopté sa première stratégie nationale de lutte contre la traite, pour la période 2017-2021. Toutefois, le GRETA constate que les ressources financières consacrées par le Gouvernement bulgare à la lutte contre la traite ne sont pas proportionnées aux besoins réels et exhorte les autorités bulgares à allouer à la lutte contre la traite une part appropriée du budget de l'État pour que les mesures anti-traite puissent s'inscrire dans la durée.

La Bulgarie continue d'être principalement un pays d'origine des personnes soumises à la traite, mais elle est aussi un pays de transit et, dans une moindre mesure, un pays de destination finale. Environ 65 % des victimes identifiées au cours de la période 2015-2019 étaient des femmes et des filles bulgares soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle à l'étranger et en Bulgarie. L'on observe une augmentation du nombre d'hommes, de femmes et d'enfants soumis à la traite transnationale aux fins de travail forcé, de mendicité forcée ou de criminalité forcée. Seules cinq victimes présumées de nationalité étrangère ont été identifiées au cours de la période de référence, et aucune victime n'a été identifiée parmi les demandeurs d'asile.

Le troisième cycle d'évaluation de la Convention étant axé sur l'accès des victimes de la traite à la justice et à des recours effectifs, le rapport analyse en détail la mise en œuvre des dispositions de la Convention qui établissent des obligations matérielles et procédurales en lien avec ce thème.

Les victimes de la traite sont informées de leurs droits à différentes étapes et par différentes entités. En soulignant que l'information d'une victime sur ses droits ne peut d'aucune manière être subordonnée à sa volonté de témoigner, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient renforcer l'information systématique des victimes de la traite sur leurs droits, sur les services disponibles et sur les démarches à faire pour en bénéficier, ainsi que sur les conséquences de leur identification comme victimes de la traite.

En outre, le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des dispositions supplémentaires pour faciliter et garantir aux victimes de la traite l'accès à la justice, notamment en veillant à ce qu'un avocat soit désigné dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite, et en encourageant la formation d'avocats et leur spécialisation dans l'assistance juridique aux victimes de la traite.

Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail et leur intégration économique et sociale, par la formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi, par la sensibilisation des différents employeurs, et par la promotion des micro-entreprises, des entreprises à finalité sociale et des partenariats public-privé.

L'accès effectif des victimes de la traite à l'indemnisation demeure sporadique. Les victimes sont réticentes à demander une indemnisation en raison de la durée des procédures judiciaires et des antécédents de demandes d'indemnisation rejetées. De plus, le défaut d'exécution des ordonnances d'indemnisation est un problème récurrent. En outre, les conditions à remplir pour qu'une victime de la traite puisse prétendre à une indemnisation par l'État sont si nombreuses que, jusqu'à présent, une seule victime a été indemnisée par l'État. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à faire des efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, notamment en veillant à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime fasse partie intégrante de l'enquête judiciaire, en créant en priorité un fonds d'indemnisation des victimes qui utilise les biens confisqués aux trafiquants pour financer l'indemnisation et la réparation, et en simplifiant la procédure de demande d'indemnisation et les critères d'éligibilité.

Le GRETA constate avec préoccupation que, dans un grand nombre de cas, les condamnations pour traite ont donné lieu à des peines avec sursis. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des mesures pour que les infractions de traite fassent rapidement l'objet d'enquêtes proactives et entraînent des

sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. La procédure de plaider-coupable ne devrait être utilisée que de manière exceptionnelle dans les affaires de traite, sous réserve de garanties appropriées. En outre, les autorités devraient veiller à ce que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable.

Tout en saluant l'existence d'une disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour se mettre effectivement en conformité avec le principe selon lequel les victimes de la traite ne devraient pas être punies pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ces mesures devraient comprendre l'élaboration de lignes directrices destinées aux policiers et aux procureurs, qui préciseraient la portée et les modalités d'application de la disposition de non-sanction.

Une utilisation croissante est faite des locaux spécialement équipés pour les entretiens avec les enfants participant à des procédures pénales, connus sous le nom de « salles bleues », mis en place dans plusieurs villes. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour garantir des procédures adaptées aux enfants dans le cadre des enquêtes, des poursuites et des procès dans les affaires de traite, notamment en empêchant systématiquement les contacts entre les enfants victimes et les accusés, et en évitant les interrogatoires répétés d'enfants pour leur épargner un traumatisme et une revictimisation.

Le rapport examine les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des sujets précis. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient perfectionner le système de collecte de données sur les victimes de la traite pour qu'il n'y ait pas de double comptage et pour que le processus de collecte repose sur une méthodologie systématique avec des indicateurs comparables.

Tout en saluant les mesures prises depuis la deuxième évaluation pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient dispenser des formations aux inspecteurs du travail et veiller à ce que l'inspection du travail dispose de ressources suffisantes pour mener des inspections en vue de prévenir et de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris dans des lieux éloignés.

Le GRETA salue la mise à jour et la formalisation du mécanisme national d'orientation, ainsi que l'évaluation de sa mise en œuvre. Il reste toutefois des lacunes, en particulier dans l'identification des victimes de la traite parmi les ressortissants étrangers. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à améliorer encore l'identification des victimes de la traite, notamment en attribuant une dotation budgétaire à la mise en œuvre du MNO, en dispensant systématiquement des formations aux agents des services d'asile et d'immigration, et en veillant à ce que, avant toute expulsion de Bulgarie, l'évaluation préalable des risques tienne pleinement compte des risques de traite ou de traite répétée au retour.

Au cours de la période qui a suivi la deuxième évaluation réalisée par le GRETA, les autorités bulgares ont rouvert les deux foyers spécialisés pour victimes de la traite, gérés par des ONG à Bourgas et Varna, et ont poursuivi le développement des services spécialisés destinés à ces victimes. Le GRETA salue aussi l'ouverture d'un centre de crise spécialisé pour enfants victimes de la traite à Sofia, ainsi que de la zone de sécurité pour enfants non accompagnés demandeurs d'asile, qui offre de bonnes conditions pour protéger ces enfants contre le risque de devenir victimes de trafiquants. Toutefois, les fonds publics alloués à l'assistance aux victimes de la traite restent faibles. En outre, l'accès aux soins pour les victimes de la traite, dont la plupart n'ont pas d'assurance médicale, continue de poser problème. Le GRETA formule une série de recommandations sur la manière de combler ces lacunes.

Enfin, le GRETA exhorte les autorités bulgares à inscrire le délai de rétablissement et de réflexion dans la loi et à veiller à ce que ce délai soit systématiquement proposé à toutes les personnes de nationalité étrangère qui sont des victimes présumées de la traite, y compris aux citoyens de l'UE et de l'EEE, indépendamment de la question de savoir si un permis de séjour temporaire et l'accès à une assistance peuvent être obtenus pour d'autres motifs.

## I. Introduction

1. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») est entrée en vigueur à l'égard de la Bulgarie le 1<sup>er</sup> février 2008. Le premier rapport d'évaluation du GRETA sur la Bulgarie a été publié le 14 décembre 2011<sup>1</sup>, et le deuxième rapport d'évaluation, le 28 janvier 2016<sup>2</sup>.

2. Sur la base du deuxième rapport du GRETA, le Comité des Parties à la Convention a adopté, le 23 mai 2016, une recommandation adressée aux autorités bulgares<sup>3</sup>, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à sa recommandation dans un délai d'un an. Le rapport soumis par les autorités bulgares<sup>4</sup> a été examiné à la 21<sup>e</sup> réunion du Comité des Parties (13 octobre 2017) et a été rendu public. Ultérieurement, le 8 février 2018, les autorités slovaques ont communiqué des informations qui venaient compléter le rapport qu'elles avaient envoyé en réponse à la recommandation du Comité des Parties.

3. Le 18 février 2019, le GRETA a lancé le troisième cycle d'évaluation de la Convention à l'égard de la Bulgarie en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités bulgares. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 18 juin 2019 ; la réponse des autorités a été reçue le 21 juin 2019<sup>5</sup>.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse des autorités bulgares au questionnaire du troisième cycle, le rapport susmentionné et les informations complémentaires envoyés par les autorités en réponse à la recommandation du Comité des Parties, ainsi que les informations reçues de la société civile. Une visite d'évaluation en Bulgarie a eu lieu du 9 au 13 décembre 2019 pour permettre la tenue de réunions avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, collecter des informations complémentaires et examiner l'application pratique des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- Mme Ia Dadunashvili, membre du GRETA ;
- M. Kevin Hyland, membre du GRETA ;
- Mme Petya Nestorova, secrétaire exécutive de la Convention ;
- Mme Ursula Sticker, administratrice au secrétariat de la Convention.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA s'est entretenue avec le vice-ministre de la Justice et vice-président de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains, M. Nikolay Prodanov, avec d'autres membres de la commission nationale, avec sa secrétaire exécutive, Mme Kamelia Dimitrova, avec des fonctionnaires des ministères de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires étrangères, du Travail et de la Politique sociale, et de la Santé, ainsi qu'avec des représentants de l'Agence nationale de protection de l'enfance, de l'Agence nationale pour les réfugiés, de la Commission de lutte contre la corruption et de confiscation des biens acquis illégalement, du parquet et du service national d'investigation, et avec des juges de la Cour suprême de cassation. En outre, la délégation du GRETA a rencontré un membre du Parlement. Des discussions ont également eu lieu avec le personnel du Bureau du Médiateur.

<sup>1</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680630d6a>

<sup>2</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680630d6d>

<sup>3</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680654cb6>

<sup>4</sup> <https://rm.coe.int/cp-2017-15-rr2-bgr-en/1680726bfa>

<sup>5</sup> <https://rm.coe.int/greta-2018-26-bgr-rep-en/16809823f2>

6. En plus de tenir des réunions à Sofia, la délégation du GRETA s'est rendue à Blagoevgrad et à Plovdiv, où elle a rencontré des membres des commissions locales de lutte contre la traite des êtres humains, y compris des représentants des municipalités, des membres des forces de l'ordre, des juges, des procureurs, des avocats et des représentants de la société civile.
7. Des réunions séparées ont été organisées avec des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et de syndicats, ainsi qu'avec des avocats et des chercheurs. La délégation du GRETA a également rencontré des représentants de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).
8. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a visité des centres de crise pour les victimes de la traite des êtres humains et de la violence domestique à Sofia et Pernik, ainsi que la zone sécurisée réservée aux enfants non accompagnés demandeurs d'asile dans le centre d'accueil de Sofia géré par l'Agence nationale pour les réfugiés.
9. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations que la délégation a consultées figure à l'annexe 2 du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations qu'elles lui ont données.
10. Le GRETA tient à remercier les autorités bulgares pour leur coopération, et notamment le secrétariat de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains et M. Stefan Ralchev, expert principal, qui agissait en tant que personne de contact pour le GRETA lors de la troisième visite d'évaluation.
11. La version provisoire du présent rapport a été approuvée par le GRETA à sa 37<sup>e</sup> réunion (29 juin – 3 juillet 2020) et soumise aux autorités bulgares pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 15 septembre 2020 et ont été pris en considération par le GRETA lors de l'adoption du rapport final à sa 39<sup>e</sup> réunion (18-20 novembre 2020). Le rapport rend compte de la situation au 20 novembre 2020 ; les développements intervenus après cette date ne sont pas pris en considération dans l'analyse et les conclusions qui suivent. Les conclusions et propositions d'action du GRETA sont résumées à l'annexe 1.

## II. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains en Bulgarie

12. La Bulgarie continue d'être principalement un pays d'origine des personnes soumises à la traite, mais elle est aussi un pays de transit et, dans une moindre mesure, un pays de destination finale. Selon les informations collectées par le parquet suprême de cassation, le nombre de victimes de la traite des êtres humains formellement identifiées ayant pris part à une instruction préparatoire était de 409 (353 femmes, 28 filles, 23 hommes et 5 garçons) en 2015, de 447 (388 femmes, 21 filles, 34 hommes et 4 garçons) en 2016, de 508 (407 femmes, 37 filles, 59 hommes et 5 garçons) en 2017, de 443 (336 femmes, 53 filles, 50 hommes et 4 garçons) en 2018 et de 406 (322 femmes, 31 filles, 51 hommes et 2 garçons) en 2019<sup>6</sup>. Ces statistiques sont cumulatives, englobant les victimes participant à une instruction ouverte au cours de l'année en question, ainsi que les victimes identifiées lors d'une procédure ouverte précédemment et qui continue au cours de l'année en question ; par conséquent, le nombre annuel de victimes nouvellement identifiées est en réalité plus faible<sup>7</sup>. Par ailleurs, le secrétariat de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains a commencé à collecter des messages d'alerte concernant des victimes présumées de la traite détectées par des ONG, des organisations internationales, des citoyens et d'autres sources. Le nombre de ces victimes a été de 200 en 2015, de 136 en 2016, de 142 en 2017, de 155 en 2018 et de 94 en 2019. Ces chiffres englobent les victimes identifiées de manière informelle et de manière formelle (dans le cadre de l'instruction préparatoire), ainsi que les personnes risquant d'être soumises à la traite ; ils recoupent donc en partie les statistiques du parquet suprême de cassation. En conséquence, il n'y a toujours pas de système global de collecte des données qui permettrait la collecte de statistiques cohérentes et comparables sur le nombre des victimes de la traite (voir paragraphe 193).

13. La majorité des victimes identifiées (environ 65 %) étaient des femmes ou des filles bulgares soumises à la traite transnationale aux fins d'exploitation sexuelle (en particulier en Allemagne, en Autriche, aux Pays-Bas, en Belgique, en Italie ou en Suisse), ou encore à l'intérieur de la Bulgarie, notamment dans la capitale, Sofia, dans d'autres grandes villes, dans des stations balnéaires de la mer Noire ou dans des stations de montagne, ou dans des villes frontalières. Selon les données collectées par le parquet suprême de cassation, la deuxième forme d'exploitation des femmes la plus courante est celle de femmes enceintes, soumises à la traite aux fins de la vente de leurs nouveau-nés en Grèce ou à Chypre. Une autre forme d'exploitation passe par les mariages de complaisance ou les mariages d'enfants. L'on observe une augmentation du nombre d'hommes, de femmes et d'enfants soumis à la traite transnationale aux fins de travail forcé, surtout dans l'agriculture, dans la construction et dans le secteur des services, ainsi qu'aux fins de mendicité forcée ou de criminalité forcée ; ces dernières formes de traite concernent principalement des adultes et des enfants d'origine rom, parfois handicapés. Des cas isolés d'hommes et de garçons victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle sont également signalés. Il y a eu deux hommes identifiés comme victimes de la traite aux fins de prélèvement d'organes en 2018 (dont l'un dans le cadre d'une procédure ouverte avant 2018) et sept au cours des neuf premiers mois de 2019. Selon les autorités, l'on observe une baisse du recours à des méthodes violentes par les trafiquants, qui ont plutôt recours à la tromperie et à la dépendance affective (méthode du « loverboy ») et utilisent internet et la technologie pour mettre en confiance et recruter des personnes, pour proposer les services de ces victimes et pour contrôler les victimes.

<sup>6</sup> À titre de comparaison, au cours de la période de référence précédente, il y avait eu 540 victimes de la traite en 2011, 579 en 2012, 538 en 2013 et 491 en 2014 (voir paragraphe 16 du deuxième rapport du GRETA sur la Bulgarie).

<sup>7</sup> Par exemple, au cours des neuf premiers mois de 2019, on a comptabilisé 250 instructions préparatoires qui continuaient et une cinquantaine de nouvelles procédures, ouvertes en 2019 (selon le rapport annuel de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour 2019).

14. L'identification de victimes étrangères de la traite reste difficile. Les autorités n'ont fait état que de cinq ressortissantes étrangères présumées victimes de la traite<sup>8</sup>. De 2014 à 2016, le nombre de réfugiés et de migrants transitant par la Bulgarie a atteint 25 000 par an, en raison de l'emplacement de la Bulgarie sur l'axe reliant les régions déchirées par les conflits au Moyen-Orient et en Asie à l'Europe occidentale. Le nombre de demandeurs d'asile enregistrés a ensuite considérablement diminué<sup>9</sup>. Néanmoins, la Bulgarie reste un pays de transit pour les migrants qui viennent de Turquie ou de Grèce et qui continuent leur périple par la Serbie, souvent à bord de camions scellés. Faute de conditions d'accueil adéquates et de perspectives d'intégration, de nombreux demandeurs d'asile quittent la Bulgarie avant que leur demande ait été examinée ou peu après avoir obtenu l'asile. Aucune victime de la traite n'a été identifiée parmi les migrants et les demandeurs d'asile.

### **III. Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains**

15. Depuis la deuxième évaluation de la Bulgarie par le GRETA, la loi de 2003 sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après la « loi anti-traite ») a été modifiée à plusieurs reprises ; les modifications les plus récentes ont été publiées le 15 octobre 2019<sup>10</sup>. Des changements sont ainsi intervenus en ce qui concerne la composition et les fonctions de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains (CNLT) et des commissions locales anti-traite, qui sont désormais tenues de faire rapport au maire compétent et à la commission nationale deux fois par an. En outre, la période minimale durant laquelle une victime peut rester dans un foyer d'accueil a été portée à 30 jours (contre 10 précédemment) et il est même possible de prolonger ce séjour jusqu'à la fin de la procédure pénale ; la version modifiée de la loi anti-traite comporte une disposition reconnaissant aux victimes le droit à l'assistance gratuite d'un défenseur et, au besoin, à des services d'interprétation durant cette période. Une autre modification instaure la possibilité, pour la CNLT, de créer des foyers destinés à permettre aux victimes de la traite de poursuivre leur réinsertion.

16. La Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains (CNLT) a été créée en 2004, en vertu de la loi anti-traite. Placée sous l'autorité du Conseil des ministres, elle est présidée par l'un des Vice-Premiers ministres<sup>11</sup>, désigné par le Conseil des ministres. Tous les ministères et autres organismes concernés sont représentés au niveau du vice-ministre ou président<sup>12</sup>. La CNLT est une structure politique de haut niveau, qui est censée se réunir au moins quatre fois par an, mais qui tient généralement trois réunions par an. Les organisations de la société civile et les organisations internationales pertinentes peuvent participer aux réunions de la commission nationale.

---

<sup>8</sup> Une femme originaire de la Sierra Leone, victime de servitude domestique ; une femme du Burkina Faso, victime de servitude domestique dans un foyer diplomatique ; une femme ukrainienne ; deux filles roumaines détectées au cours du processus qui devait aboutir à leur exploitation au Royaume-Uni.

<sup>9</sup> Selon les données du HCR, en 2018, ce sont au total 2 536 demandes de protection internationale qui ont été enregistrées ; le statut de réfugié a été accordé à 804 personnes et 900 personnes ont obtenu une protection subsidiaire (statut humanitaire). Au cours des 10 premiers mois de 2019, 1 965 demandes ont été enregistrées, 168 personnes ont obtenu le statut de réfugié et 257 une protection subsidiaire.

<sup>10</sup> <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135467374>

<sup>11</sup> À l'époque de l'évaluation par le GRETA, le président de la CNLT était M. Krassimir Karakatchanov, Vice-Premier ministre chargé de l'ordre public et de la sécurité et ministre de la Défense.

<sup>12</sup> Ministère des Affaires étrangères ; ministère du Travail et de la Politique sociale ; ministère de l'Intérieur ; ministère de la Justice ; ministère de la Santé ; ministère de l'Éducation et des Sciences ; Agence nationale de protection de l'enfance ; Commission centrale de lutte contre la délinquance juvénile ; Cour suprême de cassation ; parquet général ; service national d'investigation.

17. Les tâches quotidiennes sont assurées par le secrétariat de la CNLT, qui, à l'époque de la troisième visite d'évaluation du GRETA, employait 10 personnes<sup>13</sup>. Le secrétariat de la CNLT agit sous l'autorité du Conseil des ministres en tant que coordonnateur national ; il assure la communication entre les ministères et les autres organismes, les commissions locales, les organisations de la société civile, les organisations internationales et les partenaires dans d'autres pays. Le budget alloué par l'État aux activités de la CNLT en 2019 s'élevait à 393 600 BGN (soit environ 195 000 €)<sup>14</sup>. Le budget pour 2020 est de 440 400 BGN (environ 218 000 €). En outre, chaque ministère ou autre organisme mettant en œuvre des activités prévues par le plan d'action national (voir paragraphe 22) est censé les financer avec son propre budget. Le GRETA constate avec préoccupation que les ressources financières consacrées par le Gouvernement bulgare à la lutte contre la traite ne sont pas proportionnées aux besoins réels. En conséquence, ces activités continuent à dépendre dans une large mesure de fonds externes et les mesures anti-traite ne sont pas durables. **Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités bulgares à allouer à la lutte contre la traite une part appropriée du budget de l'État.**

18. Deux foyers spécialisés dans l'accueil des victimes de la traite, gérés par des ONG (sélectionnées au moyen d'une procédure de passation de marché public), sont financés par la CNLT. Ces deux foyers ne fonctionnaient pas à l'époque de la deuxième visite du GRETA mais ont rouvert depuis (voir paragraphe 241). En 2019, le foyer de Bourgas a reçu 30 000 € et celui de Varna, 31 000 €. L'ONG Demetra de Bourgas gère, outre le foyer, un centre d'assistance et un centre destiné à permettre aux victimes de poursuivre leur réinsertion ; quant à l'ONG « SOS Families at Risk » de Varna, elle gère un foyer et un centre d'assistance. Un foyer destiné aux adultes (femmes et hommes) victimes de la traite et un centre de crise destiné aux enfants victimes de la traite ont été créés à Sofia en 2017, dans le cadre du programme bulgare-suisse de coopération pour la prévention de la traite et pour l'identification, la protection, le soutien, le retour et la réinsertion des victimes (2015-2018). Lorsque le programme a pris fin, ces structures ont cessé de fonctionner ; toutefois, à l'époque de la troisième visite du GRETA, en décembre 2019, un financement avait apparemment été obtenu de la part du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) de l'Union européenne (d'un montant de 450 000 BGN), ce qui devait permettre aux structures de continuer à fonctionner. Le GRETA prend note avec satisfaction de la réouverture des foyers spécialisés et de la création de nouvelles structures pour les victimes de la traite.

19. Le groupe de travail permanent créé sous l'égide de la CNLT, qui compte une trentaine d'experts issus des ministères, agences, organisations internationales et ONG compétents, se serait rarement réuni ces dernières années.

20. Des commissions locales de lutte contre la traite ont été créées dans 10 des 28 régions (*oblast*) du pays (Blagoevgrad, Bourgas, Montana, Pazardjik, Pleven, Plovdiv, Roussé, Varna, Sliven et Veliko Tarnovo)<sup>15</sup>. Des informations sur les activités de ces commissions locales figurent dans les rapports annuels rendant compte de la mise en œuvre du programme national de lutte contre la traite.

21. En application des modifications apportées à la loi anti-traite en 2019, la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains sert de mécanisme équivalent au rapporteur national sur la traite, au sens de l'article 19 de la directive 2011/36/UE. Un rapport annuel sur la mise en œuvre du programme national, contenant des statistiques et des analyses, est établi par le secrétariat de la CNLT et publié sur le site internet de la CNLT<sup>16</sup>. Toutefois, le GRETA constate que la mise en œuvre du programme national n'est pas évaluée ni suivie de manière indépendante par un organisme externe. Ainsi que cela est indiqué dans le deuxième rapport sur la Bulgarie, le principal élément du mécanisme de rapporteur national, au sens de l'article 29, paragraphe 4, de la Convention, devrait être la capacité d'assurer un suivi critique des efforts et de l'efficacité de l'ensemble des institutions de l'État, y compris les coordonnateurs nationaux,

<sup>13</sup> Après la visite effectuée par le GRETA en décembre 2019, il y a eu des changements dans le personnel du secrétariat de la CNLT : le secrétaire exécutif et un expert principal ont quitté la structure. Actuellement, le secrétariat emploie 10 personnes.

<sup>14</sup> [Budget de la CNLT pour 2019](#) (en bulgare).

<sup>15</sup> La composition des commissions locales est détaillée ici : <https://antitrafficking.government.bg/en/local/9-LCCTHB-Plovdiv>, <https://antitrafficking.government.bg/en/local/2-LCCTHB-BLAGOEVGARD>.

<sup>16</sup> Les rapports nationaux annuels sont disponibles ici : <https://antitrafficking.government.bg/en/about>

et à cette fin d'entretenir des échanges constants avec la société civile, les milieux scientifiques et d'autres acteurs pertinents. La séparation structurelle entre ces fonctions de contrôle et les fonctions exécutives permet d'évaluer objectivement la mise en œuvre de la législation, des politiques et des activités anti-traite, d'identifier les lacunes et les insuffisances, et de formuler des recommandations juridiques et stratégiques de portée générale. En conséquence, **le GRETA recommande une nouvelle fois aux autorités bulgares (comme il l'a déjà fait dans son deuxième rapport d'évaluation) d'examiner la possibilité d'établir un rapporteur national indépendant ou de désigner un autre mécanisme qui serait une entité organisationnelle indépendante chargée d'assurer un suivi efficace des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État et d'adresser des recommandations aux personnes et aux institutions concernées (voir l'article 29, paragraphe 4, de la Convention et le paragraphe 298 du rapport explicatif).**

22. En 2017, la Bulgarie a adopté sa première stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour la période 2017-2021, un document d'orientation fixant des priorités et des objectifs pour une réponse efficace et durable à l'infraction de traite et à ses conséquences. La stratégie est en phase avec les buts et les priorités de la stratégie de l'UE pour l'élimination de la traite mise en œuvre de 2012 à 2016. La stratégie nationale décrit les principaux défis ; les grands principes ; les priorités, objectifs et mesures en matière de lutte contre la traite au niveau national ; les modalités de mise en œuvre et de suivi. La stratégie recense notamment les défis suivants : le profil dynamique des victimes de la traite, leur identification précoce et l'accès de ces personnes à une assistance complète et adaptée ; l'amélioration de l'efficacité, de l'efficacé et de la portée des activités de prévention ; une meilleure connaissance de l'infraction de traite et la nécessité de veiller à ce que les enquêtes, les poursuites et les sanctions soient effectives et à ce que les procédures tiennent compte des besoins des victimes ; enfin, les défis liés à la crise migratoire. Les objectifs à atteindre sont les suivants : établir des mécanismes efficaces de lutte contre la traite, sur la base d'une analyse des données empiriques ; prévenir la traite à la fois au niveau individuel et au niveau de la famille, du groupe social et de la société ; favoriser la confiance chez les citoyens, dans la société et au sein des institutions et des organisations (y compris des ONG) travaillant sur la question, et encourager la participation citoyenne à la lutte contre la traite ; renforcer les mécanismes juridiques et institutionnels permettant de garantir la poursuite et la condamnation effectives des organisateurs, des auteurs et des complices ; garantir le caractère effectif des poursuites et des sanctions en utilisant les mécanismes et structures de l'UE visant à favoriser la coopération internationale des services judiciaires et répressifs ; apporter en temps utile aux victimes de la traite un soutien et une protection personnalisés ; garantir la réinsertion et la réadaptation sociale des victimes ; créer un système de procédures garantissant l'identification des victimes et l'assistance et le soutien aux victimes.

23. Le suivi de la mise en œuvre de la stratégie est assuré par le secrétariat de la CNLT et par le groupe d'experts permanent. **En l'absence de rapporteur national indépendant, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient faire en sorte que la mise en œuvre de la stratégie et des programmes d'action nationaux fasse l'objet d'une évaluation externe indépendante.** Les autorités bulgares ont indiqué que l'évaluation de la stratégie serait confiée à un intervenant externe et que le prochain document stratégique s'appuierait sur les résultats de l'évaluation.

24. La stratégie nationale anti-traite est mise en œuvre au moyen de programmes nationaux de lutte contre la traite et de protection des victimes, élaborés par le secrétariat de la CNLT et par les experts du groupe de travail permanent, et soumis pour approbation au Conseil des ministres<sup>17</sup>. Les programmes nationaux annuels pour 2019 comportent sept volets : 1) mesures institutionnelles et organisationnelles ; 2) prévention ; 3) formation et qualification du personnel ; 4) protection, rétablissement et réinsertion des victimes de la traite ; 5) recherche, analyse et communication de données sur la traite ; 6) coopération internationale ; et 7) modifications législatives. Chaque activité énumérée dans le programme est décrite clairement ; pour chacune sont précisés l'objectif, le calendrier, les résultats attendus, l'instance responsable et le mode de financement.

---

<sup>17</sup>Programmes nationaux annuels : <https://antitrafficking.government.bg/en/about>

25. Le Conseil des ministres a adopté, par une décision du 20 juin 2016, le mécanisme national d'orientation pour le soutien aux victimes de la traite (MNO)<sup>18</sup>, un document qui définit les étapes et les procédures permettant d'apporter immédiatement aux victimes de la traite l'assistance et le soutien dont elles ont besoin. Ce document est une version actualisée du MNO conçu en 2008-2010, dans le cadre du programme MATRA du ministère néerlandais des Affaires étrangères, qui avait été mis en œuvre par l'ONG « Animus Association Foundation », en partenariat avec la CNLT. Par l'intermédiaire de son secrétariat, la CNLT fait office d'organe de coordination pour la mise en œuvre du MNO. Afin d'améliorer cette mise en œuvre, une équipe interinstitutionnelle et pluridisciplinaire, coordonnée par la CNLT, a été créée dans le cadre du programme bulgare-suisse de coopération pour la prévention de la traite et pour l'identification, la protection, le soutien, le retour et la réinsertion des victimes de la traite<sup>19</sup> (déjà mentionné), en vue de gérer les affaires de traite complexes. Ce programme a notamment permis à l'ICMPD et à la fondation « Animus Association » d'évaluer la mise en œuvre du MNO en 2018<sup>20</sup>.

26. Depuis sa création le 1<sup>er</sup> janvier 2001 par le Conseil des ministres, l'Agence nationale de protection de l'enfance s'investit dans la lutte contre la traite des enfants et joue un rôle de coordination dans la mise en œuvre des mesures nationales de lutte contre la traite des enfants. Elle participe à la préparation de modifications législatives et de programmes de prévention, mais aussi à des activités concrètes, en apportant son aide dans le cadre du rapatriement et de la réinsertion d'enfants victimes de la traite. L'agence coordonne aussi la mise en œuvre du mécanisme de coordination des mesures d'orientation, de prise en charge et de protection en faveur des enfants non accompagnés qui sont rapatriés (voir paragraphe 252).

27. Les services sociaux ont été décentralisés et leur gestion a été confiée aux maires des communes, qui font aussi office d'autorité de protection de l'enfance au niveau local. Les services sociaux sont financés par le budget de l'État, par l'intermédiaire des budgets municipaux, et sont considérés comme une « délégation de service public ». Les communes ont la possibilité de confier la gestion des services sociaux financés par l'État à des prestataires de services privés. Au 30 juin 2020, il y avait 25 centres de crise, d'une capacité totale de 260 places (dont 19 centres pour enfants, d'une capacité de 196 places), qui fonctionnaient dans le cadre d'une délégation de service public. En 2019 a été adoptée la loi sur les services sociaux, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2020. En conséquence, les services sociaux font actuellement l'objet d'une réforme. La nouvelle loi prévoit la création d'une nouvelle agence pour la qualité des services sociaux.

28. Des ONG bulgares jouent un rôle clé dans la lutte contre la traite, en menant des activités de sensibilisation, de formation et de recherche, en gérant des permanences téléphoniques, en offrant une assistance aux victimes et en participant à des projets internationaux. Quelques ONG (dont la fondation « Animus Association ») sont actives dans ce domaine depuis le milieu des années 1990. Ces dernières années, plusieurs ONG se sont créées au niveau local ou régional. Certaines, qui font office de prestataires de services, gèrent des centres de crise pour les victimes de violences et les victimes de la traite, et reçoivent en contrepartie des fonds de l'Agence d'assistance sociale (ce dispositif est appelé « délégation de service social »).

<sup>18</sup> Disponible en anglais : [https://antitrafficking.government.bg/wp-content/uploads/NRM\\_Bulgaria\\_EN.pdf](https://antitrafficking.government.bg/wp-content/uploads/NRM_Bulgaria_EN.pdf)

<sup>19</sup> Le programme bulgare-suisse a été mis en œuvre en 2015-2018 par la fondation « Animus Association », l'OIM et la CNLT, en partenariat avec l'ICMPD et l'ONG suisse FIZ (pour des précisions, voir le paragraphe 36 du deuxième rapport du GRETA sur la Bulgarie).

<sup>20</sup> ICMPD, *Assessment of the Implementation of the National Mechanism for Referral and Support of Trafficked Persons in Bulgaria*, janvier 2018.

## IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains

### 1. Introduction

29. Les victimes de la traite des êtres humains, en vertu de leur statut de victimes d'infractions et de victimes de violations des droits humains, ont le droit d'avoir accès à la justice et à des recours effectifs pour tout préjudice qui leur a été causé. Ce droit doit être garanti, d'une manière qui tienne compte du genre et de l'âge de chaque personne, à toutes les victimes de la traite relevant de la juridiction des Parties à la Convention, indépendamment de leur situation au regard du droit de séjour et de leur présence sur le territoire national, et indépendamment de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à l'enquête pénale.

30. Le droit à des recours effectifs est une conséquence de l'approche fondée sur les droits humains qui sous-tend la Convention. Indépendamment de la question de savoir si un État est impliqué dans la traite ou directement responsable du préjudice, les obligations positives découlant du droit international des droits de l'homme imposent aux États de faciliter et de garantir un accès effectif à des voies de recours s'ils ont omis de prendre des mesures raisonnables pour prévenir la traite, pour protéger les victimes et les victimes potentielles et pour mener des enquêtes effectives sur les infractions de traite<sup>21</sup>.

31. Selon les *Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains*<sup>22</sup>, le droit à un recours effectif est considéré comme englobant la restitution<sup>23</sup>, l'indemnisation<sup>24</sup>, la réadaptation<sup>25</sup>, la satisfaction<sup>26</sup> et les garanties de non-répétition<sup>27</sup>. Toutes les victimes de la traite ont besoin d'avoir accès à des recours appropriés et effectifs ; pour commencer, elles doivent déjà avoir accès à la justice. La mise à disposition de recours effectifs sert de multiples objectifs. Par

<sup>21</sup> *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010 ; *L.E. c. Grèce*, requête n° 71545/12, arrêt du 21 janvier 2016 ; *Chowdury et autres c. Grèce*, requête n° 21884/15, arrêt du 30 mars 2017 ; *S.M. c. Croatie*, requête n° 60561/14, arrêt de Grande Chambre du 25 juin 2020.

<sup>22</sup> Assemblée générale des Nations Unies, *Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains*, Annexe au rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, Joy Ngozi Ezeilo, août 2014, A/69/269 : <https://undocs.org/fr/A/69/269> (à partir de la page 20).

<sup>23</sup> La restitution comprend la restauration de la liberté, y compris la libération de la victime placée en détention ; la jouissance des droits humains et de la vie de famille, y compris le regroupement familial et les contacts avec les membres de la famille ; le rapatriement de la victime, dans de bonnes conditions de sécurité et à titre volontaire ; l'octroi d'un permis de séjour temporaire ou permanent, du statut de réfugié ou d'une protection complémentaire/subsidaire, ou la réinstallation dans un pays tiers ; la reconnaissance de l'identité légale et de la nationalité de la victime ; la restitution de l'emploi de la victime ; l'octroi d'une assistance et d'un soutien à la victime, afin de faciliter son insertion ou sa réinsertion sociale ; la restitution des biens de la victime, comme ses documents d'identité et de voyage et ses effets personnels.

<sup>24</sup> L'indemnisation peut englober l'indemnisation pour préjudice physique ou mental ; l'indemnisation des occasions manquées, y compris en matière d'emploi, d'éducation et de prestations sociales ; le remboursement des frais liés aux transports nécessaires, à la garde d'un enfant ou à un hébergement temporaire ; l'indemnisation des dommages matériels et de la perte de revenu ; l'indemnisation des dommages moraux ou non matériels ; le remboursement des frais de justice et autres coûts liés à la participation de la victime à la procédure pénale ; le remboursement des frais engagés pour l'assistance d'un avocat ou d'un médecin ou pour une autre assistance.

<sup>25</sup> La réadaptation comprend des soins médicaux et psychologiques, des services juridiques et sociaux, un hébergement, des conseils et un soutien linguistique ; l'accès des victimes aux mesures de réadaptation ne dépend pas de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à la procédure judiciaire.

<sup>26</sup> La satisfaction englobe des mesures efficaces visant à faire cesser des violations persistantes ; la vérification des faits et la divulgation complète et publique de la vérité, dans la mesure où cette divulgation n'entraîne pas un nouveau préjudice et ne menace pas la sécurité, la vie privée ou d'autres intérêts de la victime ou de sa famille ; une déclaration officielle ou une décision de justice rétablissant la dignité, la réputation et les droits de la victime ; des excuses publiques ; des sanctions judiciaires et administratives contre les auteurs des infractions.

<sup>27</sup> Offrir des garanties de non-répétition consiste notamment à faire mener des enquêtes effectives et à faire poursuivre et punir les trafiquants ; à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher la victime de retomber aux mains de trafiquants ; à assurer ou renforcer la formation des agents publics concernés ; à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire ; à modifier les pratiques qui engendrent, perpétuent ou favorisent la tolérance à l'égard de la traite, comme la discrimination fondée sur le genre et les situations de conflit et d'après conflit ; à lutter véritablement contre les causes profondes de la traite ; à promouvoir les codes de conduite et les normes déontologiques applicables aux acteurs publics et privés ; à protéger les professionnels du droit, de la santé et d'autres domaines et les défenseurs des droits de l'homme qui viennent en aide aux victimes.

exemple, l'indemnisation pour les blessures, pertes ou préjudices subis peut beaucoup contribuer au rétablissement et à l'autonomisation de la victime, favoriser son intégration sociale et permettre d'éviter la revictimisation. La réadaptation peut elle aussi contribuer au rétablissement et à l'intégration sociale de la victime. Dans ce contexte, il convient de mentionner aussi la *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985, qui décrit les principales mesures à prendre pour améliorer l'accès à la justice et pour garantir aux victimes de la criminalité un traitement équitable, une restitution, une indemnisation et une assistance sociale<sup>28</sup>.

32. La Convention prévoit spécifiquement le droit matériel des victimes de la traite à une indemnisation et à un recours, ainsi que plusieurs droits procéduraux nécessaires pour assurer l'accès à une indemnisation et à un recours. Parmi ces droits figurent le droit à une identification comme victime de la traite, le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, le droit à un permis de séjour (destiné à permettre à la victime de rester dans le pays et de demander à avoir accès à des recours) et le droit à des conseils et à des informations, ainsi qu'à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite. Un autre droit procédural important est prévu par la disposition de non-sanction de la Convention (article 26), selon lequel les victimes de la traite des êtres humains ne doivent pas être sanctionnées pour leur participation à des activités illégales qu'elles ont été contraintes de commettre. En outre, la Convention impose aux États parties de permettre la saisie et la confiscation des avoirs des trafiquants, qui pourraient servir à financer des dispositifs d'indemnisation des victimes par l'État.

33. Les enfants ont besoin d'un soutien spécial pour avoir accès à des recours. Dans toutes les décisions qui concernent des enfants victimes de la traite, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale. La désignation de tuteurs légaux chargés de représenter les enfants non accompagnés ou séparés est indispensable pour permettre aux enfants victimes de la traite d'avoir accès à la justice et à des recours. En outre, le fait de faciliter le regroupement familial peut être un important élément de restitution<sup>29</sup>.

34. Les acteurs de la société civile, tels que les ONG, les syndicats, les organisations de la diaspora et les organisations patronales, contribuent beaucoup à permettre aux victimes de la traite de demander une indemnisation et d'avoir accès à d'autres recours<sup>30</sup>. Dans ce contexte, il convient de mentionner les projets internationaux intitulés « COMP.ACT - European Action for Compensation for Trafficked Persons »<sup>31</sup> et « Justice at Last - European Action for Compensation for Victims of Crime »<sup>32</sup>, qui visent à améliorer l'accès des victimes de la traite à une indemnisation.

35. Le secteur privé devrait aussi contribuer à permettre aux victimes de la traite d'avoir accès à des recours, et leur fournir des réparations, conformément au cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies et à leurs *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*<sup>33</sup>. Par exemple, les entreprises devraient veiller à ce qu'aucune personne soumise à la traite ne travaille dans leurs chaînes d'approvisionnement, et adopter et mettre en œuvre des dispositions pour faciliter l'accès des victimes à des recours en cas de préjudice. En outre, les entreprises sont en mesure d'aider les victimes de la traite à retrouver une autonomie économique<sup>34</sup>. C'est pourquoi les États devraient veiller à ce que les entreprises impliquées dans la traite soient tenues pour responsables et prendre des mesures pour réduire les obstacles qui pourraient amener à refuser l'accès aux voies de recours.

<sup>28</sup> Nations Unies, *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*, adoptée par l'Assemblée générale dans sa Résolution 40/34 du 29 novembre 1985 : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx>.

<sup>29</sup> ONUDC, ICAT Issue Paper, Providing Effective Remedies for Victims of Trafficking in Persons, 2016, pp. 7-8 : [http://icat.network/sites/default/files/publications/documents/Ebook%20ENG\\_0.pdf](http://icat.network/sites/default/files/publications/documents/Ebook%20ENG_0.pdf)

<sup>30</sup> OSCE, Compensation for Trafficked and Exploited Persons in the OSCE Region, 2008, pp. 48-53.

<sup>31</sup> <http://www.compactproject.org/>

<sup>32</sup> <http://lastradainternational.org/about-lsi/projects/justice-at-last>

<sup>33</sup> Nations Unies, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, Doc. A/HRC/17/31 (2011).

<sup>34</sup> ONUDC, ICAT Issue Paper, Providing Effective Remedies for Victims of Trafficking in Persons, 2016, pp. 8-9.

36. La traite des êtres humains étant souvent une infraction transnationale, une coopération internationale effective est indispensable pour remplir les obligations concernant le droit à la justice et à des recours effectifs. Cette coopération doit notamment permettre de localiser et de saisir les avoirs d'origine criminelle, et de restituer les produits confisqués, aux fins d'indemnisation.

## **2. Droit à l'information (articles 12 et 15)**

37. Les victimes qui ne sont plus sous le contrôle des trafiquants se retrouvent généralement dans un état de grande insécurité et de grande vulnérabilité. La situation des victimes se caractérise en général par deux aspects : une détresse et une soumission à l'égard des trafiquants, dues à la peur et à l'absence d'informations sur les moyens de se sortir de leur situation. L'article 12, paragraphe 1, alinéa d, de la Convention prévoit qu'il faut donner aux victimes des conseils et des informations, concernant notamment les droits que la loi leur reconnaît et les services mis à leur disposition, dans une langue qu'elles comprennent. En outre, selon l'article 15, paragraphe 1, de la Convention, chaque Partie garantit aux victimes, dès leur premier contact avec les autorités compétentes, l'accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes, dans une langue qu'elles comprennent.

38. Les informations qu'il faut donner aux victimes de la traite concernent des aspects essentiels, dont les suivants : l'existence de procédures de protection et d'assistance, les choix possibles pour la victime, les risques qu'elle court, les conditions relatives à la régularisation du séjour sur le territoire, les recours juridiques possibles et le fonctionnement du système pénal (y compris les conséquences d'une enquête ou d'un procès, la durée d'un procès, les devoirs incombant aux témoins, les possibilités de se faire indemniser par les personnes reconnues coupables des infractions ou par d'autres personnes ou entités, et les chances d'exécution pleine et effective du jugement). Les informations et conseils donnés doivent permettre à la victime d'évaluer sa situation et de choisir, en toute connaissance de cause, parmi les possibilités qui s'offrent à elle<sup>35</sup>.

39. Nombreuses sont les victimes qui ne connaissent pas – ou connaissent très mal – la langue du pays dans lequel elles ont été conduites pour être exploitées. Cette méconnaissance de la langue renforce encore leur isolement et contribue à les empêcher de faire valoir leurs droits. Lorsque la victime en a besoin, il est essentiel de mettre à sa disposition des services de traduction et d'interprétation pour garantir l'accès aux droits, qui est une condition préalable indispensable à l'accès à la justice. Le GRETA a souligné la nécessité de garantir la disponibilité, la qualité et l'indépendance des interprètes<sup>36</sup>.

40. En Bulgarie, le droit à l'information pour toutes les victimes d'infractions, y compris pour les victimes de la traite, est garanti par la loi de 2006 sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité (ci-après, la « loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes »). Dans le chapitre 2 de cette loi, intitulé « Informer les victimes de la criminalité de leurs droits », l'article 6, paragraphe 1, précise que les autorités du ministère de l'Intérieur, les enquêteurs et les organisations d'aide aux victimes informent immédiatement les victimes des aspects suivants : i) leurs possibilités d'accès à des soins médicaux, les organisations auxquelles les victimes peuvent s'adresser pour obtenir gratuitement des conseils et un soutien, et les formes de conseil et de soutien qu'elles peuvent obtenir gratuitement ; ii) le droit des victimes à une assistance juridique, les services vers lesquels elles peuvent se tourner pour exercer ce droit, et les conditions à remplir et les procédures à suivre pour bénéficier d'une assistance juridique gratuite ; iii) les services auxquels signaler une infraction, le processus déclenché par un tel signalement, et les formes d'action que les victimes peuvent exercer (compte tenu des conditions et des procédures applicables) ; iv) les services auxquels un message d'alerte peut être envoyé en cas de violation des droits des victimes par l'autorité compétente agissant dans le cadre de la procédure pénale ; v) les droits des victimes dans la procédure pénale et les possibilités, pour les victimes, de participer à la procédure ; vi) les services auxquels les victimes peuvent s'adresser pour demander à ce qu'elles-mêmes et leurs proches soient protégés, et les conditions à remplir et les procédures à suivre pour obtenir cette protection ; vii)

<sup>35</sup> Voir le rapport explicatif de la Convention, paragraphes 160-162.

<sup>36</sup> Voir le 8<sup>e</sup> rapport général sur les activités du GRETA, paragraphes 168-169.

les services auxquels les victimes peuvent s'adresser pour demander à se faire indemniser par l'État, et les conditions à remplir et les procédures à suivre pour obtenir une telle indemnisation ; viii) les possibilités de protéger les droits et les intérêts des ressortissants étrangers qui sont victimes d'infractions en Bulgarie ; ix) les possibilités de protéger les droits et les intérêts des personnes victimes d'infractions à l'étranger, et les services vers lesquels ces personnes peuvent se tourner.

41. Concernant plus précisément le droit des victimes de la traite à l'information, selon l'article 26, paragraphe 1, de la loi anti-traite, après avoir identifié une victime de la traite, les autorités responsables de l'enquête préliminaire sont tenues d'informer immédiatement la victime de la possibilité de bénéficier d'une protection spéciale si elle exprime, dans un délai d'un mois, son consentement à coopérer à l'enquête<sup>37</sup>. Dans le même esprit, l'article 25 de la loi anti-traite prévoit une « protection spéciale » pour les victimes ayant accepté de coopérer à l'enquête ; au titre de cette protection, la victime se voit délivrer un permis de séjour et proposer un hébergement en foyer durant une période prolongée. Le GRETA note avec préoccupation que, selon ces dispositions, la communication d'informations sur la « protection spéciale » dépend de la coopération de la victime à l'enquête. Les victimes de la traite ne sont pas libérées de l'obligation d'assister à un entretien ou à un interrogatoire de police lorsqu'elles y ont été convoquées, même si elles peuvent déclarer lors de l'entretien ou de l'interrogatoire ne souhaiter ni coopérer avec les autorités ni témoigner (dans ce cas, leurs noms et les procès-verbaux de leurs entretiens ne figureront pas dans le dossier d'instruction et ne seront pas communiqués à la partie défenderesse)<sup>38</sup>.

42. Le MNO contient des instructions concrètes et détaillées sur les informations à donner aux victimes de la traite dès le début de leur identification informelle ou formelle, y compris sur le délai de réflexion, sur la disposition de non-sanction, et sur le droit à une assistance médicale, psychologique et juridique, ainsi qu'à une indemnisation financière et à une protection, conformément à la législation pertinente. De plus, selon l'article 4 des règles régissant les foyers de placement temporaire et les centres de protection et de soutien pour les victimes de la traite, adoptées en vertu du décret du Conseil des ministres n° 49, du 1<sup>er</sup> mars 2004, les commissions anti-traite locales mettent en place, pour les victimes de la traite, des centres de protection et de soutien, chargés des missions suivantes : 1. informer sur les procédures administratives et judiciaires qui accordent aux victimes de la traite protection et soutien, dans une langue que ces personnes comprennent ; 2. dispenser des soins psychologiques et médicaux spécialisés ; 3. favoriser la réinsertion des victimes dans leur famille et dans leur environnement social. Selon l'article 23 des règles, les victimes de la traite sont informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leurs droits et obligations durant leur séjour en foyer, de leur droit de demander l'asile et des services fournis par les centres de protection et de soutien.

43. En vertu du Code de procédure pénale (CPP), les victimes d'infractions pénales, y compris les victimes de la traite, auxquelles l'infraction a causé un préjudice matériel ou moral ont le statut de partie lésée dans la procédure pénale. Si une procédure pénale a été ouverte, l'article 75 du CPP reconnaît à la partie lésée les droits suivants au cours de la phase d'instruction : être informée de ses droits dans la procédure pénale ; recevoir une protection pour sa sécurité et pour celle de ses proches ; être informée du déroulement de la procédure pénale ; participer à la procédure comme le prévoit le CPP ; faire des demandes, des remarques et des objections ; contester des actes entraînant la suspension ou la clôture de la procédure pénale ; avoir un conseiller juridique ; recevoir une traduction du décret qui clôt ou suspend la procédure pénale, si la partie lésée ne parle pas bulgare. Ces droits sont reconnus à la partie lésée si elle a explicitement demandé à participer à la phase d'instruction et si elle a donné une adresse à laquelle des notifications et des convocations peuvent lui être envoyées en Bulgarie.

<sup>37</sup> Sur la proposition de l'Agence nationale de protection de l'enfance, le délai de réflexion peut être porté à deux mois lorsque la victime est un enfant (article 26, paragraphe 3, de la loi anti-traite).

<sup>38</sup> Natasha Dobрева, Marijan Wijers et Nadya Kozhuharova, *Legal procedures for the protection of victims of human trafficking: Guidance for lawyers*, Sofia, 2015, p. 50.

44. En pratique, les victimes de la traite sont informées de leurs droits à différentes étapes et par différentes entités. Selon le MNO, au stade de l'identification informelle (identification de premier niveau), des informations sur les droits sont données par les fonctionnaires ou les représentants d'ONG qui entrent les premiers en contact avec les victimes et qui les adressent aux forces de l'ordre, chargées de l'identification formelle. Lorsque des membres des forces de l'ordre identifient une victime de la traite, ils doivent l'informer de son droit à un délai de réflexion, à une assistance médicale, psychologique et juridique, à une indemnisation et à une protection. Lors de l'information de la victime, les autorités compétentes doivent prendre en compte la situation de la victime, notamment son âge. Les informations sont données oralement et par écrit, au moyen d'un formulaire standard, dans une langue que la victime comprend. Les autorités responsables de la procédure préalable au procès remettent à chaque victime les documents suivants : un formulaire sur les droits au titre de l'article 6a, paragraphe 2, de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité (ce formulaire contient les coordonnées des organismes apportant un soutien aux victimes) ; une déclaration en application de l'article 26 de la loi anti-traite notifiant à la victime son droit à une protection spéciale ; une déclaration en application de l'article 18, paragraphe 7, de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité ; et une déclaration signée par la victime certifiant que ses droits lui ont été notifiés. Ces documents sont disponibles en bulgare ; si la victime ne comprend pas le bulgare, il est fait appel à un interprète. Le procureur qui supervise l'enquête préliminaire vérifie que les services d'enquête remplissent leur obligation de donner les informations prévues par le CPP. Un bon exemple est l'initiative prise par un procureur du parquet régional d'Oryahovo d'ajouter au formulaire sur les droits des victimes les droits spécifiques des victimes de la traite en vertu de la législation bulgare concernant la protection spéciale et l'indemnisation.

45. Selon des organisations de la société civile, les procureurs remplissent généralement leur obligation de vérifier si le procès-verbal et le formulaire sont signés par les victimes. Toutefois, des ONG ont observé que les informations sont données de manière formaliste ; elles ne sont pas toujours comprises par la victime, dont les facultés cognitives et l'état psychologique ne sont pas pris en compte. Par exemple, une victime traumatisée risque d'avoir des difficultés à bien comprendre et analyser les informations avant de prendre une décision. C'est pourquoi il importe que des informations sur les droits soient données de manière répétée, par différents professionnels, y compris des psychologues, des travailleurs sociaux et des avocats, tout en veillant à ce que la communication des informations soit structurée et cohérente tout au long du parcours des victimes dans le dialogue avec différentes agences et organisations.

46. Selon l'article 7 de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes, le Conseil national pour l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité (le « Conseil national ») publie et distribue une brochure, rédigée en bulgare, en anglais, en allemand et en français, qui contient les informations prévues à l'article 6, paragraphe 1, de la loi. Aux fins de sa large diffusion, cette brochure doit être mise à la disposition des services et organisations mentionnés à l'article 6, paragraphe 1, de la loi, et aux structures de soins, services d'assistance sociale et autres organisations qui, dans le cadre de leurs activités, entrent en contact avec des victimes de la criminalité. Les informations contenues dans la brochure sont aussi disponibles sur la page internet du Conseil national, en bulgare et en anglais<sup>39</sup>. Le GRETA constate que, pour l'essentiel, la brochure reproduit des extraits des dispositions juridiques applicables, qui risquent d'être difficilement compréhensibles pour des personnes sans formation juridique.

47. Selon les informations fournies par les autorités bulgares, le Conseil national d'assistance et d'indemnisation des victimes d'actes criminels, en collaboration avec la Direction générale de la police nationale, a organisé en 2018 un séminaire pour tous les chefs des services d'enquête de la police, au cours duquel la nécessité d'expliquer aux victimes leurs droits lorsqu'elles ne sont pas en détresse a été soulignée. Le GRETA note que les informations devraient être fournies aux victimes à un stade précoce, lorsqu'elles sont susceptibles d'être stressées, mais c'est le contenu et la manière dont les informations sont communiquées qui sont importants.

---

<sup>39</sup>Les documents d'information sont disponibles en ligne : <http://www.compensation.bg/en>

48. Le Bureau national d'aide juridique assure l'information sur les droits des victimes de la traite avant le début de la procédure judiciaire, en donnant des consultations et des conseils juridiques et en élaborant les documents à soumettre aux organes d'enquête compétents ou au tribunal, en vue de l'ouverture d'une procédure civile ou pénale. Les informations sont fournies par les voies suivantes : la plate-forme téléphonique nationale d'assistance juridique, dont le fonctionnement est assuré par des avocats du barreau de Sofia ; les 12 centres de conseil gérés par des avocats des barreaux correspondants ; des avocats commis d'office, désignés à la demande des personnes victimes de la traite ; des vidéos et des brochures d'information.

49. Dans le cadre de la procédure pénale, les victimes qui participent à la procédure et qui ne parlent pas bulgare ont droit à un interprète (article 21, paragraphe 2, du CPP). Les contrats conclus entre la CNLT et les ONG assurant la prestation de services aux victimes de la traite prévoient la possibilité de fournir des services de traduction et d'interprétation aux victimes étrangères. Le nombre de victimes étrangères de la traite hébergées dans les deux foyers spécialisés, à Varna et à Bourgas, a été faible (cinq au total au cours de la période 2015-2018). Occasionnellement, des victimes étrangères présumées ont aussi été hébergées dans certains centres de crise, avant d'être transférées dans les foyers spécialisés. Le GRETA a été informé que, dans les centres d'hébergement temporaire pour étrangers, il n'y avait pas de services d'interprétation assurés par l'État pour faciliter le dépôt de demandes de protection internationale ; cela fait douter que les besoins des personnes placées dans ces centres, en particulier des victimes de la traite, soient identifiés et pris en compte.

50. Le GRETA note que la volonté des victimes de la traite de coopérer aux enquêtes sur les infractions de traite dépend de la qualité de leur premier contact avec les forces de l'ordre, ainsi que de l'information et de la protection qu'elles reçoivent. Le GRETA souligne que l'information d'une victime sur ses droits ne peut d'aucune manière être subordonnée à sa volonté de témoigner.

**51. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient renforcer l'information systématique des victimes de la traite, identifiées de manière informelle ou formelle, sur leurs droits, sur les services disponibles et sur les démarches à effectuer pour en bénéficier, ainsi que sur les conséquences de leur identification comme victimes de la traite. Il faudrait former les membres des forces de l'ordre et leur donner des instructions pour qu'ils expliquent correctement aux victimes de la traite quels sont leurs droits, en tenant compte des facultés cognitives et de l'état psychologique des victimes, et pour qu'ils appliquent le MNO de manière à orienter systématiquement les victimes vers des services spécialisés qui aident ces personnes à exercer leurs droits. De manière analogue, il faudrait continuer à former le personnel travaillant dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et dans les centres de rétention, et donner des instructions à ce personnel, pour qu'il informe de manière proactive les personnes et les groupes risquant d'être soumis à la traite (voir paragraphe 231).**

**52. Le GRETA considère aussi que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour assurer la disponibilité d'interprètes et leur sensibilisation au phénomène de la traite.**

### 3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15)

53. L'article 15, paragraphe 2, de la Convention oblige les Parties à 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 procédures judiciaires et administratives étant souvent très complexes, l'assistance d'un défenseur est une mesure nécessaire pour que les victimes puissent faire valoir utilement leurs droits. Les conditions dans lesquelles cette assistance juridique gratuite est fournie doivent être déterminées par chaque Partie à la Convention. Outre l'article 15, paragraphe 2, de la Convention anti-traite, les Parties doivent prendre en compte l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Même si l'article 6, paragraphe 3, alinéa c), de la CEDH ne prévoit l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office que pour l'accusé en matière pénale, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>40</sup> reconnaît aussi, en certaines circonstances, le droit à l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office en matière civile, en se fondant sur l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH. Ainsi, même en l'absence de législation octroyant le bénéfice d'un avocat commis d'office en matière civile, il appartient au juge d'apprécier si les intérêts de la justice exigent qu'un plaideur indigent reçoive gratuitement l'assistance d'un défenseur lorsqu'il n'a pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat.

54. Les rapports du GRETA soulignent l'intérêt de désigner un avocat dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite, avant que cette personne fasse une déclaration officielle et/ou décide de coopérer ou non avec les autorités. L'accès rapide à l'assistance juridique est également important pour permettre aux victimes d'engager des actions civiles en indemnisation ou en réparation<sup>41</sup>.

55. En Bulgarie, dès qu'une personne a été identifiée comme victime de la traite, elle a droit à une assistance juridique, conformément aux dispositions de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité (en particulier à l'article 6, paragraphe 1) et au MNO.

56. L'accès des victimes d'infractions à une assistance juridique gratuite financée par l'État est régie par la loi de 2005 sur l'assistance juridique. Celle-ci prévoit les formes d'assistance juridique suivantes : i) consultation visant à parvenir à un accord avant le début de la procédure judiciaire ou la saisine du tribunal ; ii) préparation des documents nécessaires à la saisine du tribunal, parmi lesquels peut figurer une demande d'indemnisation ; iii) représentation dans la procédure judiciaire ; iv) représentation en cas de détention. La mise en œuvre de l'assistance juridique est organisée par le Bureau national d'aide juridique et par les barreaux régionaux.

57. À la suite des modifications apportées à la loi sur l'assistance juridique en 2013, les victimes de la traite ont été ajoutées aux catégories de victimes qui ont droit à une assistance juridique primaire (c'est-à-dire à des conseils juridiques et à la préparation de documents), à condition de souhaiter se faire assister d'un avocat et de ne pas avoir les moyens de le rémunérer (article 22, paragraphe 1, point 7). Les enfants en danger (au sens de la loi sur la protection des enfants)<sup>42</sup>, les victimes de violence domestique ou sexuelle et les personnes en quête d'une protection internationale ont aussi droit à une assistance juridique primaire. Pour ce qui est de l'assistance juridique gratuite aux fins de représentation dans la procédure judiciaire, elle est accordée aux parties à une procédure pénale, civile ou administrative, si elles apportent au tribunal ou au Bureau national d'aide juridique la preuve<sup>43</sup> qu'elles n'ont pas les moyens de payer elles-mêmes les honoraires d'avocat (article 23 de la loi sur l'assistance juridique).

<sup>40</sup> Arrêt *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979.

<sup>41</sup> Voir le 8<sup>e</sup> rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 167.

<sup>42</sup> Au paragraphe 1, point 11b, de la disposition supplémentaire de la loi sur la protection des enfants, parmi les catégories des enfants en danger figurent les victimes « d'abus, de violences, d'exploitation ou d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants, dans la famille ou hors du milieu familial ».

<sup>43</sup> La victime doit apporter des preuves de ses revenus ou des revenus de sa famille ; de la propriété de tout bien ; de sa situation familiale ; de son état de santé ; de sa situation en matière d'emploi ; de son âge ; de toute autre circonstance pertinente.

58. Dans la procédure pénale, les victimes de la traite peuvent jouer plusieurs rôles, dont tous supposent la participation d'un avocat. Tout d'abord, une victime peut demander à se constituer « partie lésée » à la procédure pénale, ce qui lui donne droit à un conseiller juridique (*повереник*), en application de l'article 75 du Code de procédure pénale (CPP). Même si une victime de la traite ne participe pas à la procédure en tant que partie lésée, mais uniquement en tant que témoin, elle a droit à une consultation juridique donnée par un avocat, dont le rôle est de faire en sorte que le témoin ne réponde pas à des questions qui pourraient l'amener à se mettre lui-même en cause. En outre, selon l'article 76 du CPP, une victime ayant souffert d'un préjudice matériel ou moral causé par une infraction a le droit de se constituer « accusateur privé » (*частен обвинител*) dans le cadre de l'instruction. Un accusateur privé peut maintenir ses accusations même après que le ministère public a déclaré ne pas les maintenir. De plus, selon l'article 80 du CPP, la victime d'une infraction qui fait l'objet de poursuites sur la base d'une plainte déposée par la victime peut demander qu'une affaire soit déférée à la justice en tant que « plaignant privé » (*частен тџжител*), après avoir soumis une plainte par écrit et avoir payé une taxe d'État (redevance). Enfin, selon l'article 84 du CPP, les victimes d'infractions ou leurs héritiers qui ont souffert d'un préjudice causé par une infraction peuvent exercer une action civile en indemnisation dans le cadre de la procédure pénale et obtenir le statut de « partie civile » (*граждански ищец*). Selon l'article 100 du CPP, l'accusateur privé, le plaignant privé et la partie civile ont le droit d'utiliser les services d'un conseiller juridique (*повереник*) ; s'ils ne disposent pas de ressources suffisantes pour rémunérer un avocat et si l'assistance d'un défenseur est requise dans l'intérêt de la justice, ils ont le droit de demander au tribunal de première instance de désigner un conseiller juridique.

59. Les enfants victimes de la traite entrent dans la catégorie des enfants en danger et, à ce titre, ont droit à une protection spéciale, en vertu de l'article 3, paragraphe 4, de la loi sur la protection des enfants. Les enfants peuvent être représentés par un avocat, par leurs parents ou par leurs grands-parents. En cas de conflit entre les intérêts d'un enfant victime et les intérêts de sa famille ou de son tuteur ou mandataire, l'organe compétent (le parquet ou le tribunal) charge un conseiller spécial (avocat) de représenter l'enfant (article 101 du CPP). Le conseiller spécial agit de manière ad hoc. À la suite des changements apportés à la loi sur les étrangers en 2017, un nouvel article 7a a été instauré, qui régit les pouvoirs dont disposent les directions de la protection sociale pour représenter les enfants étrangers non accompagnés dans le cadre des procédures prévues par la loi sur les étrangers. Dans toute procédure judiciaire où les droits et les intérêts d'enfants sont en jeu, la participation des directions de la protection sociale est requise (la direction doit envoyer un représentant qui exprime un avis ou soumet un rapport). UNICEF Bulgarie finance un projet qui apporte une assistance juridique aux enfants soumis à toutes les formes de violence, y compris aux enfants victimes de la traite, à Sofia, Choumen et Montana.

60. Les modifications apportées à la loi anti-traite en 2019 imposent aux foyers accueillant des victimes de la traite de fournir à ces personnes une assistance juridique gratuite (article 10, paragraphe 5). Cette disposition semble contraire à la loi sur l'assistance juridique, selon laquelle les victimes de la traite ont droit à une assistance juridique primaire gratuite (comprenant des conseils juridiques et la préparation de documents), à condition de souhaiter se faire assister d'un avocat et de ne pas avoir les moyens de le rémunérer (article 22, paragraphe 1, point 7). Selon les accords signés par la CNLT et les ONG prestataires de services qui gèrent les foyers, des avocats spécialisés et formés pour travailler avec des victimes de la traite apportent une assistance juridique aux victimes placées en foyer (certains de ces avocats peuvent être inscrits au Registre national d'aide juridique). Ces avocats peuvent aussi représenter les victimes tout au long de la procédure pénale, mais cela n'est pas toujours possible, à cause du caractère limité des fonds disponibles ; en conséquence, les ONG recherchent des fonds externes, qui n'entrent pas dans le cadre de l'accord avec la CNLT, en vue de rémunérer des avocats externes. Le Bureau national d'aide juridique est en train de mettre en place un mécanisme de coopération avec les foyers pour que des avocats commis d'office puissent donner des consultations aux victimes placées dans les foyers.

61. En vertu de la loi sur l'assistance juridique, les personnes en quête d'une protection internationale ont droit à une assistance juridique primaire (c'est-à-dire à des conseils et à la préparation de documents). Les personnes privées de liberté ont le droit d'être représentées dans toute procédure judiciaire.

62. Selon l'article 25, paragraphe 1, de la loi sur l'assistance juridique, il incombe aux victimes de demander explicitement au tribunal ou au Bureau national d'aide juridique de désigner un avocat chargé de les assister. Les victimes peuvent préciser par quel avocat elles souhaiteraient être assistées. Le Bureau dispose d'une liste d'avocats inscrits au Registre national d'aide juridique qui sont formés pour conseiller et représenter les victimes de la traite. Le Bureau recommande aux barreaux régionaux d'indiquer dans leurs registres le profil de chaque avocat, en vue de désigner, dans chaque cas, l'avocat dont le profil est le plus adapté. Toutefois, le seul critère appliqué actuellement pour distinguer les avocats est leur spécialisation, en matière pénale, civile ou administrative. Selon des ONG soutenant des victimes de la traite, il arrive souvent que les avocats désignés pour assister des victimes de la traite ne connaissent pas bien les spécificités de la traite, et la qualité de l'assistance juridique qu'apportent les avocats désignés par le Bureau est variable.

63. À titre d'illustration de la mise en œuvre pratique des dispositions juridiques, le GRETA a été informé du cas d'une femme qui a participé comme témoin à une procédure d'instruction pour traite en janvier 2019. Elle s'est adressée au Bureau national d'aide juridique pour demander à bénéficier gratuitement d'une assistance juridique primaire en vertu de son statut de personne soumise à la traite ; elle a joint à sa demande les éléments de preuve appropriés collectés lors de l'instruction. Le Bureau l'a invitée à déclarer sa situation patrimoniale et lui a permis de bénéficier gratuitement des services d'un avocat en application des dispositions de la loi sur l'assistance juridique. L'assistance d'un avocat n'a pas été accordée pour la procédure principale, mais pour le règlement de la question de la garde de l'enfant de la victime.

64. Le GRETA a été informé de recherches menées récemment par l'ONG « Gender Alternative », basée à Plovdiv, qui a suivi 30 procédures judiciaires concernant des affaires de traite, dans six villes de Bulgarie. Cet exercice de suivi a révélé que, dans ces affaires, les victimes participaient à la procédure comme témoins plutôt que comme parties lésées. Dans une seule affaire, la victime participait comme partie civile et accusateur privé ; dans seulement trois affaires, les victimes étaient conseillées par des avocats mis à disposition par des ONG.

65. Une assistance juridique spécialisée est fournie aux victimes de la traite par des avocats qui travaillent pour des ONG œuvrant dans le domaine de l'aide aux victimes. Il convient de préciser qu'un réseau d'avocats bulgares spécialisés a été créé dans le cadre d'un projet triennal financé par l'UE qui visait à promouvoir les droits des victimes de la traite en Bulgarie, en Roumanie et en Slovaquie, et notamment le soutien juridique, selon une approche fondée sur les droits humains (« Promotion of the rights of trafficked persons in Bulgaria, Romania and Slovakia with emphasis on legal support - a human rights-based approach »). Ce projet a été conçu et coordonné par le Comité Helsinki des Pays-Bas et mis en œuvre en Bulgarie par la fondation « Animus Association »<sup>44</sup>. Le projet a permis à 23 avocats de se former à l'accompagnement des victimes de la traite en 2015. Leurs noms et leurs coordonnées ont été intégrés dans le MNO. Un manuel sur les procédures juridiques de protection des victimes a été élaboré à l'intention des avocats<sup>45</sup>. Le manuel s'appuie sur un rapport qui analyse la législation bulgare et sa conformité avec les normes juridiques internationales, ainsi que la position des victimes de la traite dans les procédures pénales et autres et leur traitement par le système judiciaire (sur la base de 14 dossiers et de 44 décisions de justice)<sup>46</sup>. Le manuel donne aux avocats des conseils et des informations pratiques sur la manière de bien appliquer la législation bulgare pour défendre les intérêts des victimes de la traite.

<sup>44</sup> Marijan Wijers, *Position of victims of trafficking in human beings in criminal and other legal proceedings in Bulgaria, Slovakia and Romania: A Human Rights Based Approach*, novembre 2015.

<sup>45</sup> Natasha Dobrova, Marijan Wijers et Nadya Kozhuharova, *Legal procedures for the protection of victims of human trafficking: Guidance for lawyers*, Sofia, 2015.

<sup>46</sup> Natasha Dobrova, *Promotion of the Rights of Trafficked Persons in Bulgaria*, fondation « Animus Association », Sofia, juillet 2013 : <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Promotion-of-the-rights-of-the-trafficked-persons-in-Bulgaria.pdf>

66. Tout en saluant la création d'un réseau d'avocats spécialisés dans l'accompagnement et la représentation des victimes de la traite, le GRETA note que les avocats ne sont pas tenus de suivre une spécialisation qui les rendrait aptes à représenter leurs clients. Ce n'est qu'en 2018 qu'a été instaurée l'obligation statutaire, pour les avocats, d'améliorer leurs qualifications, conformément à l'ordonnance n° 4 de 2006 relative au maintien et au renforcement des compétences des juristes et des avocats de l'Union européenne, qui oblige les avocats à suivre chaque année au moins huit heures de formation, sous une forme et sur un sujet qu'ils sont libres de choisir. La mise en œuvre de l'obligation imposée aux avocats de maintenir et de renforcer leurs compétences est assurée par les barreaux, sous la supervision du Conseil suprême de l'ordre des avocats. Par ailleurs, malgré l'existence d'un réseau d'avocats spécialisés, formés pour représenter les intérêts de victimes de la traite, la mise en relation de ces avocats formés avec le système d'assistance juridique financé par l'État reste problématique. En effet, les avocats commis d'office sont désignés de manière aléatoire et de nombreux barreaux considèrent toute forme de sélection, y compris en fonction de la spécialisation, comme une distorsion de concurrence. Cette division entre des avocats non spécialisés chargés de l'assistance juridique et des avocats spécialisés ayant leur propre cabinet, qui sont rémunérés dans le cadre de projets menés par des ONG, est l'un des obstacles qui empêchent d'intégrer une assistance juridique qualifiée dans le système d'assistance nationale. En pratique, cela signifie que les victimes dépendent largement des ONG pour l'assistance juridique spécialisée, tandis que les ONG dépendent soit de donateurs prêts à financer l'assistance juridique, soit d'avocats disposés à travailler bénévolement. Le Bureau national d'aide juridique a indiqué avoir diffusé des lignes directrices concernant l'aide juridique aux victimes d'infractions, qui ont été communiquées à tous les barreaux et qui leur demandent d'établir des registres d'avocats spécialisés, y compris d'avocats formés pour représenter des victimes de la traite, ainsi que d'établir des critères pour répartir les affaires et d'appliquer des règles minimales à l'assistance aux victimes de la traite.

67. En 2017-2018, une formation a été dispensée aux avocats inscrits au Registre national d'aide juridique sur les « droits des victimes de la traite » ; 283 avocats ont ainsi été formés<sup>47</sup>. Le Bureau national d'aide juridique a dispensé une formation aux conseillers juridiques et aux défenseurs publics de neuf barreaux sur l'application de normes minimales pour l'assistance juridique aux victimes de la traite. Le Bureau a également formé des juges des tribunaux de district de Plovdiv, Bourgas, Haskovo et Sliven à l'application des procédures et critères unifiés pour la fourniture d'une assistance juridique aux victimes de la traite.

68. Le GRETA constate avec préoccupation qu'en Bulgarie, pour pouvoir bénéficier d'une assistance juridique gratuite, une victime de la traite doit prouver qu'elle n'a pas les moyens de rémunérer un avocat. En outre, il lui est difficile de bénéficier de services d'interprétation et de traduction au stade de l'assistance juridique primaire car le budget alloué à l'assistance juridique ne couvre pas ces frais. Le GRETA rappelle qu'il est important qu'une victime de la traite puisse recevoir une assistance juridique durant l'enquête car un avocat aidera la victime à rédiger une plainte ou une déclaration détaillée concernant l'infraction, ce qui peut permettre de limiter le nombre de fois où une victime est interrogée par la police. L'avocat peut accompagner la victime lors des interrogatoires de police et veiller à ce que ses droits procéduraux soient respectés, ce qui contribue à prévenir tout traitement dégradant de la victime. En outre, l'avocat peut aider la victime à se constituer partie civile ou accusateur privé, et demander le gel des avoirs du défendeur pour garantir l'indemnisation de la victime.

<sup>47</sup> Les avocats appartenaient aux barreaux suivants : Sofia - 58, Veliko Tarnovo - 50, Stara Zagora - 47, Blagoevgrad - 87, Varna - 41. Au total, quelque 4 000 avocats sont inscrits au Registre national d'aide juridique.

69. **Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des dispositions supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès à la justice des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :**

- **veiller à ce qu'un avocat soit désigné dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite et avant qu'elle ait à décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou de faire ou non une déclaration officielle ;**
- **veiller à ce que des fonds suffisants soient mis à disposition pour fournir des services d'assistance juridique, de représentation en justice et d'interprétation/de traduction aux victimes de la traite placées en foyer ;**
- **veiller à ce que les barreaux encouragent la formation et la spécialisation d'avocats pour apporter une assistance juridique aux victimes de la traite, et veiller à ce que les victimes de la traite se voient systématiquement attribuer un avocat spécialisé ;**
- **faire en sorte que l'accès à l'assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite soit inconditionnel, et que, pour bénéficier d'une assistance juridique gratuite, une victime de la traite n'ait pas à prouver qu'elle n'a pas les moyens de rémunérer un avocat.**

#### **4. Assistance psychologique (article 12)**

70. La traite et l'exploitation peuvent avoir de graves effets psychologiques et physiques sur les victimes, notamment des problèmes de santé mentale et une perte de l'estime de soi. Une assistance psychologique est nécessaire pour aider les victimes à surmonter le traumatisme qu'elles ont subi, se rétablir de façon durable et se réinsérer dans la société. Certaines victimes ont besoin d'un accompagnement thérapeutique à long terme en raison de la violence qu'elles ont subie. Chaque victime de la traite devrait faire l'objet d'une évaluation clinique, effectuée par un clinicien expérimenté, qui vise notamment à déterminer dans quelle mesure la victime est prête à participer à un programme thérapeutique<sup>48</sup>. Dans le cas d'enfants soumis à la traite, il convient de faire appel à des psychologues pour enfants spécialisés.

71. En Bulgarie, la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité prévoit le droit à une assistance psychologique gratuite pour les victimes qui ont subi un préjudice matériel et moral à la suite d'une infraction pénale générale, y compris la traite des êtres humains. En vertu de l'article 9 de cette loi, des psychologues spécialisés d'organisations d'aide aux victimes dispensent une assistance et un soutien psychologiques gratuits, adaptés aux besoins de la victime et à son état psychologique. La procédure de sélection des organisations d'aide aux victimes, leur financement et le contrôle de leurs activités sont établis dans un règlement d'application distinct. En outre, conformément à l'article 17 de la loi, toute demande d'assistance psychologique gratuite doit être adressée par la victime à l'organisation d'aide aux victimes de son choix.

72. Selon les représentants du ministère de la Santé rencontrés par le GRETA, les victimes de la traite peuvent bénéficier d'une assistance psychologique et de soins psychiatriques dans le cadre d'une hospitalisation d'urgence, d'un diagnostic, d'un traitement et de soins ambulatoires, conformément aux dispositions générales pour la prestation de soins de santé. Si la victime n'est pas assurée, les frais sont pris en charge par l'assurance maladie. Cependant, selon les ONG qui travaillent avec des victimes de la traite, dans la pratique, l'assurance maladie couvre seulement un minimum de services et le montant pris en charge est si faible qu'il est impossible de proposer une assistance psychologique et psychiatrique dispensée par des professionnels qualifiés sans l'aide de donateurs. Bien souvent, les victimes placées dans des foyers financés par la CNLT ont besoin de soins psychologiques et psychiatriques à long terme,

<sup>48</sup> OSCE, *Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and Other Forms of Ill-Treatment* (2013), Vienne, p. 115.

y compris après leur départ du foyer. Les responsables des foyers s'efforcent de trouver des solutions. Ils s'adressent à l'Agence d'assistance sociale, qui parfois les aide à placer les victimes dans des structures pour personnes handicapées.

73. Le MNO comprend des conseils sur la fourniture d'une aide psychologique d'urgence, des conseils psychologiques pendant la période de récupération et de réflexion, et des travaux psychothérapeutiques pour surmonter les symptômes du trouble de stress post-traumatique. Concrètement, la fourniture d'une assistance et d'un soutien psychologiques s'inscrit dans le cadre des missions des foyers spécialisés et des centres de crise. Par le biais d'une procédure d'appel d'offres, si elles remplissent les critères d'admissibilité, les ONG qui dirigent ces foyers et centres de crise emploient ou font appel à des psychologues qui dispensent des conseils aux victimes. Le nombre de séances varie en fonction des besoins individuels de la victime. Une fois que les victimes ont quitté le foyer/centre de crise, les psychologues s'efforcent de maintenir le contact avec elles.

74. Selon les ONG qui travaillent avec des victimes de la traite, la fourniture d'une assistance psychologique aux victimes pose un certain nombre de difficultés. Il est difficile d'employer des psychologues qui sont expérimentés et motivés pour travailler avec des victimes de la traite, dont certaines sont des filles et des jeunes femmes ayant subi des violences sexuelles, les salaires sont généralement peu élevés (par exemple, l'équivalent d'environ 250 euros par mois) et la rotation du personnel est importante. Les ONG ont souligné l'importance de dispenser une formation appropriée et de donner une motivation suffisante aux psychologues qui travaillent avec les victimes de la traite. En vertu de la loi, les auteurs des infractions doivent assumer le coût de l'assistance psychologique des victimes, mais seulement à la fin de la procédure en cas de condamnation. Il a été souligné que l'absence d'un fonds de soutien aux victimes qui couvrirait notamment le coût de l'assistance psychologique à un stade précoce pose problème.

**75. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour fournir une assistance psychologique aux victimes de la traite afin de les aider à surmonter le traumatisme qu'elles ont vécu, à se rétablir de façon durable et à se réinsérer dans la société.**

## **5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)**

76. L'article 12, paragraphe 4, de la Convention oblige les États parties à permettre aux victimes de la traite qui résident légalement dans le pays d'accéder au marché du travail, à la formation professionnelle et à l'enseignement. Un facteur important du rétablissement et de l'intégration sociale des victimes de la traite est leur autonomisation économique, qui peut être favorisée par une aide à la recherche d'emploi, par les micro-entreprises et par les entreprises à finalité sociale<sup>49</sup>. Le GRETA a souligné la nécessité d'établir des partenariats public-privé en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite<sup>50</sup>.

77. Comme indiqué au paragraphe 12, la grande majorité des victimes identifiées de la traite étaient des citoyens bulgares. Par l'intermédiaire des foyers spécialisés, des centres de consultation et des agences pour l'emploi, les victimes de la traite se voient proposer une formation professionnelle qui contribue à leur autonomisation et à leur réinsertion dans la société. En 2018, neuf victimes de la traite ont pu accéder au marché du travail. Trois des victimes du refuge de Varna occupaient un emploi (deux dans le secteur de la restauration et une comme manucure), ainsi que trois des victimes du refuge de Bourgas (emballage de sel et de sucre) et trois victimes du refuge de Sofia (deux étaient employées dans le secteur du travail domestique, dans le cadre d'un programme de la Fondation A21 ; une victime, qui étudiait à l'université de Sofia, travaillait à temps partiel dans un café). De plus, une victime faisait des études de pharmacie à

<sup>49</sup> Rebecca Surtees, NEXUS Institute, *Re/integration of trafficked persons: supporting economic empowerment*, Issue paper No. 4, Fondation Roi Baudouin (2012). Synthèse en français (pp. 19-22).

<sup>50</sup> Voir le 8<sup>e</sup> rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 183.

l'université libre de Bourgas. Il n'a pas été possible d'obtenir un emploi ou une formation pour les autres victimes, en raison de leur état de santé ou de leur état psychologique ou cognitif.

78. Dans certains cas, des ONG ont fait savoir qu'elles avaient réussi à inscrire des victimes de la traite à une formation professionnelle avec l'aide de donateurs. Grâce à leurs contacts personnels, les ONG ont aussi réussi à trouver des emplois à des victimes de la traite, dans des entreprises privées ou municipales (boulangeries, laveries ou usines de conditionnement ou de transformation de viande, par exemple). De nombreuses victimes ont des problèmes physiques ou mentaux qui rendent difficile de leur trouver un emploi approprié. Cependant, il n'y a pour l'instant ni programme d'emploi subventionné ni préférence à l'embauche pour les victimes de la traite. Selon des ONG spécialisées, les programmes à long terme pour la réintégration des victimes de la traite font totalement défaut et un certain nombre de femmes et de filles exploitées dans la prostitution retombent finalement dans l'exploitation après avoir passé du temps dans des refuges ou des centres de crise.

79. L'agence pour l'emploi joue un rôle dans la facilitation de l'intégration des victimes de la traite sur le marché du travail en communiquant des informations et en proposant des consultations et une formation professionnelle. Une attention particulière est accordée à la promotion de l'emploi des personnes qui appartiennent à des groupes à risque (jeunes, membres des communautés roms), par le biais du travail des médiateurs roms, des médiateurs pour la jeunesse et des intermédiaires du marché du travail.

**80. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail et leur intégration économique et sociale, par la formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi, par la sensibilisation des différents employeurs, et par la promotion des micro-entreprises, des entreprises à finalité sociale et des partenariats public-privé, y compris au moyen de programmes d'emplois subventionnés par l'État, en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite.**

## **6. Indemnisation (article 15)**

81. L'article 15, paragraphe 3, de la Convention établit un droit, pour les victimes, à être indemnisées. Le concept d'indemnisation vise la réparation pécuniaire du préjudice subi. Ce préjudice englobe à la fois le préjudice matériel (par exemple, le coût des soins médicaux) et le préjudice moral causé par la souffrance subie. Néanmoins, même si le dédommagement de la victime doit être assuré par le trafiquant, dans la pratique un dédommagement intégral a rarement lieu, notamment parce que le trafiquant n'a pas été découvert, a disparu ou a organisé son insolvabilité. En conséquence, le paragraphe 4 de l'article 15 prévoit que les Parties doivent prendre des mesures pour que l'indemnisation des victimes soit garantie. Les moyens utilisés pour garantir l'indemnisation des victimes sont laissés à l'appréciation des Parties, à qui il appartient d'établir les bases juridiques, le cadre administratif et les modalités de fonctionnement des régimes de dédommagement. À cet égard, le paragraphe 4 suggère de créer un fonds d'indemnisation ou de mettre en place d'autres mesures ou programmes consacrés à l'assistance sociale et à l'intégration sociale des victimes, qui pourraient être financés par des avoirs d'origine criminelle. Afin d'établir le régime d'indemnisation, les Parties peuvent s'inspirer de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes qui prévoit que, lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, l'État doit contribuer au dédommagement de ceux qui ont subi de graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement d'une infraction intentionnelle de violence, ainsi que de ceux qui étaient à la charge de la personne décédée à la suite d'une telle infraction, même si l'auteur ne peut pas être poursuivi ou puni.

82. L'indemnisation sert de multiples objectifs, dont la réparation pécuniaire des dommages (blessure, perte ou autre préjudice) causés par l'auteur de l'infraction, l'accès à la justice et l'autonomisation des victimes. L'indemnisation vise également à punir les trafiquants et à les dissuader de commettre de nouvelles infractions. Elle joue ainsi un rôle crucial dans la lutte contre la traite, comme instrument de justice réparatrice, mais aussi comme moyen, pour les États, de prévenir les violations des droits humains et de les reconnaître.

83. À la fin de la procédure pénale, les victimes quittent souvent le pays dans lequel elles ont été exploitées. Cela rend difficile de déposer des demandes d'indemnisation au civil. La procédure civile présente d'autres inconvénients encore : par exemple, les frais sont élevés, ni assistance juridique gratuite ni services de soutien aux victimes ne sont prévus et c'est à la partie demanderesse qu'il incombe de prouver que le montant réclamé à titre de réparation est justifié. En conséquence, les États parties devraient envisager d'adopter une procédure reconnaissant aux victimes le droit d'obtenir une décision sur leur indemnisation par le trafiquant lors du procès pénal, dans un délai raisonnable.

84. Le cadre juridique d'indemnisation des victimes de la traite en Bulgarie n'a pas changé depuis le deuxième cycle d'évaluation<sup>51</sup>. Les victimes de la traite peuvent demander une indemnisation de la part des auteurs d'infractions dans le cadre d'une procédure pénale et/ou devant un tribunal civil. Le tribunal n'a pas compétence pour allouer des dommages-intérêts à la victime de sa propre initiative, mais il est lié par l'initiative de la victime d'exercer une action civile contre le prévenu. En vertu de l'article 84, paragraphe 1, du CPP, les victimes d'infractions, ou leurs héritiers, peuvent former une action civile en indemnisation dans le cadre de la procédure pénale et obtenir le statut de partie civile (*граждански ищец*). Une autre possibilité est prévue à l'article 76 du CPP, en vertu de laquelle une victime qui a subi un préjudice matériel et moral du fait d'une infraction a le droit de se constituer accusateur privé (*частен обвинител*). Lorsqu'une action au civil a été engagée et acceptée pour faire l'objet d'un procès conjoint dans le cadre d'une procédure pénale, conformément à l'article 45 de la loi sur les obligations et les contrats, le tribunal peut déterminer une indemnisation d'un montant approprié pour le préjudice subi.

85. En outre, en vertu de l'article 51 du CPP, le procureur a la possibilité d'engager une action civile en faveur de la victime si cette dernière ne peut pas faire valoir ses droits car c'est un enfant ou en raison d'un handicap physique ou mental. Sur la base de la demande introduite par le procureur, le tribunal peut octroyer une indemnisation à la victime pour le préjudice causé par l'infraction qui fait l'objet de la procédure pénale.

86. Comme expliqué au paragraphe 58, les parties civiles et les accusateurs privés ont le droit de faire appel aux services d'un conseiller juridique (*повереник*), ou de demander au tribunal de première instance de désigner un avocat *ex officio* s'ils ne disposent pas de ressources financières suffisantes et que les intérêts de la justice l'exigent.

87. Si la victime demande une indemnisation pour préjudice matériel, le montant maximal de l'indemnisation peut atteindre le montant du préjudice matériel causé par l'infraction faisant l'objet de la procédure pénale. Ce montant est fixé dans l'acte d'accusation et si une indemnisation est accordée, le tribunal est obligé d'accorder l'indemnisation correspondant à ce montant. Les victimes ont la possibilité de former une action en vertu du Code de procédure civile si elles considèrent avoir subi un préjudice matériel non mentionné dans l'acte d'accusation.

88. Lorsque les victimes réclament une indemnisation pour préjudice moral, elles peuvent, à leur discrétion, déterminer le montant qu'elles souhaitent recevoir ; le montant qui peut être demandé à titre de dommages-intérêts n'est pas limité. Le tribunal accordera une indemnisation équitable conformément à l'article 52 de la loi sur les obligations et les contrats. Si la victime est mécontente de l'indemnisation accordée, elle peut contester la décision devant la cour d'appel, puis devant la cour de cassation. S'il est établi que la victime a contribué au préjudice par son comportement, le tribunal peut réduire le montant de l'indemnisation en vertu de l'article 51 de la loi sur les obligations et les contrats.

<sup>51</sup> Voir paragraphes 163-167 du deuxième rapport du GRETA sur la Bulgarie.

89. L'indemnisation pour préjudice moral est calculée en fonction d'actes judiciaires précédemment exécutés concernant la traite des êtres humains ou le viol. L'exploitation sexuelle est un acte sexuel non consenti, comme le viol, et par conséquent l'indemnisation en cas de viol peut servir de référence pour l'indemnisation en cas de traite. Le montant est déterminé au cas par cas et dépend, par exemple, de la durée d'exploitation, de l'âge de la victime, du fait que la victime a pu tomber enceinte ou contracter des maladies sexuellement transmissibles, et du recours à la violence physique. Des avocats spécialisés représentant des victimes de la traite ont indiqué ne pas rencontrer de difficultés pratiques pour faire accorder une indemnisation pour préjudice moral à des victimes soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Cela a effectivement été le cas dans plusieurs affaires. À titre d'exemple, on peut mentionner les arrêts suivants de la Cour suprême de cassation, qui a fait droit à des demandes civiles de réparation du préjudice moral causé par la traite pratiquée aux fins d'exploitation sexuelle : l'arrêt n° 134 rendu le 27 septembre 2016 dans l'affaire pénale n° 481/2016, en vertu duquel la Cour a accordé 20 000 BGN (environ 10 000 €) pour une exploitation de quatre ans et neuf mois ; l'arrêt n° 170 rendu le 13 mai 2015 dans l'affaire pénale n° 308/2015, en vertu duquel la Cour a accordé 20 000 BGN pour une exploitation de six mois et demi ; et l'arrêt n° 91 rendu le 24 mars 2009 dans l'affaire pénale n° 64/2009, en vertu duquel la Cour a accordé 10 000 BGN (environ 5 000 €) pour une exploitation de deux ans et 10 mois<sup>52</sup>.

90. Cependant, lorsque la victime a fait l'objet d'une exploitation par le travail illégal, elle rencontre des difficultés lorsqu'il s'agit de demander une indemnisation pour préjudice moral. Dans la pratique, il n'est pas possible de demander une indemnisation pour les sommes d'argent souvent considérables que les victimes de la traite ont été contraintes de gagner en se prostituant et de remettre au trafiquant, même lorsque les faits se sont déroulés dans des pays où la prostitution est légale. Il existe un volume croissant de décisions judiciaires<sup>53</sup> qui rejettent ces demandes comme irrecevables, voire non fondées, en avançant l'argument selon lequel la victime n'est pas juridiquement fondée à demander une indemnisation, étant donné que la prostitution est considérée comme générant des « revenus immoraux », qui sont érigés en infraction pénale en vertu de l'article 329, paragraphe 1, du CP<sup>54</sup>. Cette disposition, associée à la décision interprétative n° 29 du 29 novembre 1984 de l'Assemblée générale du barreau pénal, qui précise que « le travail effectué dans le cadre de professions ou d'activités interdites comme le commerce ou l'entrepreneuriat illicites, les paris, la spéculation ou les jeux d'argent, n'est pas considéré comme un travail d'intérêt public », sert de justification aux juges pour rejeter ces demandes. Le GRETA croit comprendre que l'article 329 a été retiré du projet de nouveau CP, qui est en attente d'adoption. Les tribunaux utiliseraient une autre disposition pour rejeter les demandes d'indemnisation, à savoir l'article 53, paragraphe 2b, du CP, selon lequel les bénéfices directs et indirects obtenus par des moyens illégaux doivent être confisqués par l'État. L'apparent « consentement » de la victime à se livrer à la prostitution serait utilisé pour défendre l'auteur de l'infraction et comme argument pour rejeter les demandes d'indemnisation.

<sup>52</sup> Dans la décision n° 160 du 30 octobre 2014 rendue en appel dans l'affaire pénale n° 555/2014, le tribunal régional de Roussé avait octroyé 60 000 BGN (soit environ 30 000 euros), mais cette décision a été annulée à la suite de l'arrêt n° 170 rendu le 13 mai 2015 par la Cour suprême de cassation dans l'affaire pénale n° 308/2015 (<http://www.vks.bg/pregled-akt?type=ot-delo&id=90F527E2CED82AF8C2257E44002D923D>). Dans leur réponse au questionnaire du GRETA, les autorités bulgares ont cité d'autres exemples tirés de la jurisprudence de tribunaux bulgares concernant l'indemnisation octroyée par des juridictions pénales à des victimes de la traite pour préjudice moral.

<sup>53</sup> Voir, par exemple, la décision n° 160 rendue par le tribunal régional de Roussé le 30 octobre 2014 dans l'affaire pénale n° 555/2014 ; la décision rendue par le tribunal municipal de Sofia (composition IX) le 5 décembre 2017 dans l'affaire pénale n° 3947/2017 ; et la décision sur la recevabilité n° 50496 rendue par le tribunal de district de Sofia (composition 176) le 25 février 2020 dans l'affaire civile n° 64718/2019.

<sup>54</sup> L'article 329, paragraphe 1, du CP (intitulé « revenus tirés d'une activité immorale ») est libellé comme suit : « un adulte en capacité de travailler qui n'exerce pas d'activité utile pour la société depuis longtemps, mais qui perçoit de façon illégale ou immorale des revenus qu'il n'a pas gagnés, est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans ou d'une mise en liberté surveillée. »

91. Le GRETA a été informé que, dans de nombreuses affaires de traite, le prévenu passe aux aveux et le procureur clôt l'enquête par une proposition d'arrangement (plaider-coupable), qui comprend le versement d'une somme d'argent à la victime à condition qu'elle retire son témoignage (voir aussi paragraphe 122). De ce fait, la participation de la victime à la procédure pénale prend fin et la victime n'a d'autre choix, pour demander une indemnisation, que d'engager une procédure civile<sup>55</sup>. Si un arrangement est conclu à l'étape du procès et que la victime est partie civile, l'arrangement n'est possible qu'avec l'approbation de la victime, et la décision d'arrangement peut être utilisée comme élément de preuve en cas de demande d'indemnisation devant des tribunaux civils.

92. Le nombre de victimes de la traite ayant rejoint une procédure pénale avec le statut de partie civile et/ou accusateur privé est apparemment peu élevé et le nombre d'enfants victimes, encore plus réduit. Selon l'étude mentionnée au paragraphe 64, dans une seule des 30 affaires de traite examinées, la victime a demandé une indemnisation en tant que partie civile et s'est vu attribuer un montant de 54 000 BGN pour préjudice moral. Selon les ONG qui viennent en aide aux victimes de la traite, il est rare que les tribunaux examinent des demandes civiles d'indemnisation dans le cadre d'une procédure pénale ; ils ordonnent généralement aux victimes de demander une indemnisation dans le cadre d'une procédure civile. Il n'existe aucune donnée concernant d'éventuelles actions au civil engagées par des victimes de la traite devant un tribunal civil. Les procédures civiles peuvent durer des années et si la victime perd le procès, elle peut être redevable du coût total de la procédure.

93. Une demande d'indemnisation a été déposée avec succès au nom d'une enfant victime de la traite, qui a reçu l'aide juridique d'une ONG. Avec le verdict final du tribunal de district de Vratsa (composition IV) du 22 janvier 2020 dans l'affaire pénale n° 281/2019, le trafiquant a été condamné à payer la somme de 10 000 BGN (environ 5 000 €) à sa fille de deux ans, pour avoir forcé sa mère à se prostituer pendant la grossesse, ce qui a entraîné la naissance prématurée de l'enfant. En outre, deux demandes d'indemnisation ont été déposées au nom d'enfants - également représentés par un avocat d'une ONG - mais toutes deux ont été rejetées en appel pour irrégularités de procédure (jugement du tribunal régional de Pleven du 31 mars 2011 dans l'affaire pénale n° 239/2011 et jugement du tribunal régional de Pleven du 24 juin 2011 dans l'affaire pénale n° 341/2011).

94. L'article 72 du CPP prévoit le droit du procureur et de la partie lésée de demander le gel des biens du prévenu pendant l'instruction et la procédure judiciaire en vue du paiement d'une amende, d'une confiscation ou d'une future action civile en indemnisation. Il ressort cependant de l'étude que, dans la pratique, de telles demandes ne sont soumises que très rarement ; les demandes de gel des avoirs proviennent plus souvent de magistrats d'autres pays de l'Union européenne agissant en vertu d'accords d'entraide judiciaire, lorsque les personnes accusées de traite sont des citoyens bulgares<sup>56</sup>.

95. Le GRETA note une évolution positive, à savoir la création en 2018 de la Commission de lutte contre la corruption et de confiscation des biens acquis illégalement. Les procureurs sont tenus d'informer la commission de l'ouverture d'une instruction dans des affaires de traite et d'envoyer une copie de l'acte d'accusation, qui mentionne les produits d'activités criminelles. La commission ouvre ensuite le dossier prévu par la loi sur la lutte contre la corruption et sur la confiscation des avoirs illicites, qui est instruit en même temps que le dossier pénal. En vertu de cette loi, au moins 30 % du montant des avoirs confisqués par le ministère des Finances doit être utilisé à des fins sociales. Le Conseil des ministres décide de la destination des avoirs confisqués, sur proposition de la commission<sup>57</sup>. Un conseil, composé de ministres et de présidents d'agences concernées a été mis en place pour gérer les avoirs confisqués. Cependant, aucun lien n'est établi entre les avoirs confisqués et le versement d'une indemnisation aux victimes de la traite.

<sup>55</sup> Voir Natasha Dobrova, *Promotion of the Rights of Trafficked Persons in Bulgaria*, fondation « Animus Association », Sofia, juillet 2013, p. 70.

<sup>56</sup> Ibid., p. 74.

<sup>57</sup> La commission a présenté des propositions au Conseil des ministres concernant 297 jugements avec confiscation d'avoirs, pour un montant de 138 millions BGN.

96. Selon les informations disponibles, des décisions exécutoires auraient été prononcées pour la confiscation d'avoires dans des affaires de traite des êtres humains : deux en 2015, pour un montant de 602 894 BGN (environ 301 000 €) ; trois en 2016, pour un montant de 560 338 BGN (environ 280 000 €) ; trois en 2017, pour un montant de 2 816 775 BGN (environ 1 408 000 €) ; aucune en 2018<sup>58</sup>. Au cours de la visite, le GRETA a été informé de plusieurs affaires en instance relatives à la confiscation d'avoires (comptes bancaires, immobilier, voitures, or) générés par la traite de victimes bulgares en Allemagne, en Autriche et en France.

97. L'on ne sait pas combien de victimes ont effectivement reçu une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction, mais selon des avocats et des ONG, les auteurs n'ont généralement pas de biens à leur nom et les victimes ne reçoivent pas d'aide de l'État pour l'exécution des ordonnances d'indemnisation. Le GRETA a été informé d'une affaire dans laquelle un avocat travaillant pour une ONG de lutte contre la traite a demandé au tribunal d'obliger le défendeur à travailler et à verser une partie de son salaire à la victime à titre d'indemnisation. Dans cette affaire, le tribunal de district de Sofia a émis un titre exécutoire en faveur de la victime pour un montant de 8 000 BGN (environ 4 000 €), accordé en réparation du préjudice moral causé par l'auteur de l'infraction. L'indemnisation devait être collectée dans la région de Sofia. Les avocats qui représentaient la victime ont contacté les sept agences d'exécution privées compétentes pour cette région, en expliquant que cette femme n'avait pas les moyens de payer les frais de la procédure d'exécution, qu'elle avait été victime d'une infraction grave, et qu'elle était représentée *pro bono*. Deux de ces agences ont accepté d'engager la procédure d'exécution sans appliquer les frais initiaux et de récupérer ces derniers uniquement dans le cas où les avoires de l'auteur de l'infraction généreraient des produits. Finalement, la procédure d'exécution n° 24/2018 a été ouverte par une huissière de justice compétente dans le ressort du tribunal régional de Sofia. Elle a gelé le compte bancaire sur lequel l'auteur percevait son salaire, mais ce dernier a vendu sa maison et versé au notaire une somme égale à la moitié de l'indemnisation due à la victime. L'huissière de justice a ensuite procédé à l'inventaire des biens dont l'auteur était encore propriétaire, en vue de vendre aux enchères trois voitures et ses biens mobiliers.

98. Dans une autre affaire, le tribunal de district de Vratsa a délivré deux ordonnances d'exécution en faveur de deux victimes de la traite (mère et bébé), chacune pour un montant de 10 000 BGN (environ 5 000 €), accordé à titre de réparation du préjudice moral causé par l'auteur de l'infraction. Les procédures d'exécution n° 325/2020 et n° 326/2020 ont été ouvertes par un huissier de justice compétent dans le ressort du tribunal régional de Vratsa.

99. Dans un certain nombre d'affaires, des victimes bulgares de la traite ont été indemnisées dans d'autres pays (au Royaume-Uni, en Norvège, en Suisse, en France ou aux Pays-Bas, par exemple)<sup>59</sup>. Dans pareil cas et lorsque les indemnités accordées sont considérables, les ONG cherchent à protéger les victimes pour qu'elles ne se fassent pas escroquer par leurs proches ou d'autres personnes ; par exemple, les ONG ouvrent des comptes bancaires qui limitent la somme d'argent pouvant être retirée.

100. Si une victime d'exploitation par le travail a travaillé dans le cadre d'un contrat de travail, elle peut réclamer les salaires impayés conformément à l'article 245 combiné à l'article 357 du Code du travail ; en l'absence de contrat de travail, c'est l'article 55 de la loi sur les obligations et les contrats qui s'applique. En vertu de l'article 73, paragraphe 3, de la loi sur la promotion de l'emploi, les employeurs qui engagent des travailleurs étrangers en situation irrégulière sont tenus de leur verser les salaires convenus, et au moins le salaire minimum bulgare pour une durée de trois mois, sauf s'il est prouvé que la période de travail a duré plus longtemps. Le paiement de salaires arriérés est dû même si le travailleur étranger est retourné dans son pays.

<sup>58</sup> Selon les autorités bulgares, depuis 2009, 21 décisions en tout ont été rendues dans des affaires de traite concernant la confiscation d'avoires, pour un montant de 8 497 407 BGN.

<sup>59</sup> Pour des précisions, voir la réponse des autorités bulgares au troisième questionnaire du GRETA.

101. Les victimes de la traite figurent parmi les catégories de victimes d'infractions qui peuvent se faire indemniser par l'État en vertu de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité, qui transpose les dispositions de la directive 2004/80/CE du Conseil relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité. En vertu de cette loi, les victimes peuvent demander une indemnisation financière forfaitaire pour un préjudice matériel directement causé par l'infraction. Les coûts suivants peuvent faire l'objet d'une indemnisation sur présentation de justificatifs : 1. frais médicaux, à l'exception des dépenses couvertes par le budget du fonds national d'assurance maladie ; 2. pertes de revenus ; 3. frais de justice et de contentieux ; 4. perte de soutien pour les personnes à charge ; 5. frais d'obsèques ; 6. autres dommages matériels ; traitement médical ; honoraires d'avocats ; autres frais de justice ; perte de salaire. Le montant maximum qui peut être accordé a été relevé à 10 000 BGN<sup>60</sup> (l'équivalent d'environ 5 000 euros). Une indemnisation par l'État peut être accordée après l'entrée en vigueur : 1. d'une condamnation, y compris dans des affaires jugées en l'absence du prévenu ; 2. d'un accord pour trouver un arrangement au cours de l'instruction<sup>61</sup> ; 3. d'un acte de poursuites ou d'un acte judiciaire en vertu duquel la procédure pénale est abandonnée, sauf dans les cas où l'abandon est prévu à l'article 24, paragraphe 1, points 1, 7, 9 et 11, du CPP ; 4. d'un acte de poursuites ou d'un acte judiciaire en vertu duquel la procédure pénale est abandonnée au motif que l'auteur de l'infraction n'a pas pu être identifié. Une indemnisation est octroyée après une décision du Conseil national pour l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité, qui n'est pas susceptible de recours. Aucune indemnisation n'est accordée lorsque : 1. la victime a été condamnée pour une infraction visée à l'article 3, paragraphe 3, de la loi dans les cinq années ayant précédé la demande d'indemnisation ; 2. l'infraction a été commise dans un état de grande agitation, provoqué par un acte illicite de la victime, qui a entraîné ou qui aurait pu entraîner de graves conséquences pour le coupable ou ses proches ; 3. l'infraction a été commise en dépassant les limites de la légitime défense ; 4. la victime a reçu une indemnisation par d'autres moyens ; 5. la victime n'a pas signalé l'infraction aux autorités compétentes, sauf si la victime avait des raisons valables de ne pas le faire.

102. Dans son premier rapport sur la Bulgarie, le GRETA exhortait les autorités bulgares à faire en sorte que l'indemnisation par l'État soit accessible à toutes les victimes de la traite, indépendamment de leur nationalité et de leur statut au regard du droit de séjour. Les dispositions juridiques n'ont pas changé à cet égard. L'article premier, paragraphe 2, de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité dispose qu'« en vertu des conditions et des procédures énoncées dans la présente loi, une assistance et une indemnisation peuvent aussi être accordées aux ressortissants étrangers dans les cas prévus par les traités internationaux dont la Bulgarie est signataire. » Par conséquent, selon les autorités bulgares, l'indemnisation par l'État est accessible à toutes les victimes de la traite, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour, s'il existe un traité international comportant une telle obligation et dont la Bulgarie est signataire. Toutes les autres conditions mentionnées au paragraphe 101 s'appliqueraient, y compris qu'une procédure pénale ait été engagée en Bulgarie. Les victimes seraient habilitées à demander une indemnisation à l'État une fois de retour dans leur pays d'origine. Dans la pratique, aucune victime étrangère de la traite n'a demandé d'indemnisation en Bulgarie.

103. Le GRETA a été informé que, depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité en 2007, seule une victime de la traite a été indemnisée par le Conseil national pour l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité. La victime, une femme soumise à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, a reçu une indemnisation d'un montant de 7 400 BGN en 2018 pour les dépens et autres frais de justice. Selon des ONG spécialisées, le système d'indemnisation par l'État reste relativement méconnu et les exigences sont plutôt contraignantes. Dans la pratique, les victimes de la traite demandent rarement une indemnisation de l'État car elles ne sont pas en mesure de présenter des documents à l'appui de leur demande. En outre, les victimes doivent attendre la fin de la procédure pénale (soit une décision définitive, soit une suspension/clôture de la procédure pénale) pour obtenir une indemnisation. Certaines des demandes reçues par le Conseil national ont été rejetées car les victimes avaient conclu un arrangement (plaider-coupable) au cours de l'instruction, dont l'une des

<sup>60</sup> À l'époque de la deuxième évaluation du GRETA, le montant maximum s'élevait à 5 000 BGN (environ 2 500 euros).

<sup>61</sup> La loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité a été modifiée pour permettre aux victimes de demander une indemnisation lorsqu'un accord de plaider-coupable a été conclu au cours de l'instruction.

conditions est l'indemnisation du préjudice matériel, ce qui élimine la possibilité d'une indemnisation par l'État.

104. Lors de la troisième visite d'évaluation, le GRETA a été informé que des groupes de travail avaient été mis en place par le ministère de la Justice pour préparer des propositions d'amendements à la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité et au CPP, qui concernent les victimes d'infractions pénales intentionnelles graves ; ces propositions d'amendements sont liées à la transposition de la Directive 2012/29/UE. Les propositions ont été diffusées le 31 juillet 2020 pour consultation publique. Les amendements proposés instaurent des droits procéduraux supplémentaires pour les victimes, y compris le droit, pour la victime, d'être accompagnée de la personne de son choix durant l'enquête, et le droit de recevoir une traduction écrite d'un éventuel refus d'engager une procédure pénale, si la victime ne comprend pas le bulgare ; les amendements limitent aussi les possibilités de soumettre les victimes entendues comme témoins à des interrogatoires supplémentaires, pour éviter la revictimisation. De plus, les propositions d'amendements à la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité introduisent dans la loi un nouveau chapitre sur l'évaluation personnalisée de la situation de la victime, qui doit avoir lieu immédiatement après le signalement de l'infraction et doit viser à définir les besoins de protection spécifiques et à déterminer les mesures à prendre à l'égard de la victime.

105. La brochure précédemment mentionnée sur les droits des victimes (voir paragraphe 46) comprend des informations sur les démarches à entreprendre pour demander une indemnisation et contient des citations de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité. Le Conseil national pour l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité a désigné un membre du personnel qui est disponible pendant deux heures deux fois par semaine pour expliquer aux victimes comment demander une indemnisation.

106. En 2018-2019, la fondation « Animus Association » a participé au projet intitulé « Justice at Last », financé par l'UE, avec des partenaires d'autres pays européens ; ce projet englobe des recherches, des actions de sensibilisation et des formations sur l'accès des victimes de la traite à une indemnisation<sup>62</sup>. Le projet s'est traduit par un certain nombre de recommandations sur la manière d'améliorer l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite. Dans le cadre de ce projet, une brochure sur l'indemnisation des victimes de la traite a été publiée ; elle contient des informations pratiques pour les avocats et les autres professionnels qui assistent les victimes.

107. En vertu de l'article 13, paragraphe 1, de la loi relative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les indemnités et autres sommes perçues en cas de préjudice corporel grave et moyennement grave, de maladie ou de décès professionnels, ainsi que l'indemnisation pour préjudice matériel et moral, à l'exception de l'indemnisation pour perte de profit, ne sont pas imposables.

108. Les victimes de la traite ont aussi la possibilité de soumettre une demande d'assistance financière forfaitaire conformément à la loi sur l'assistance sociale (cette aide est de 375 BGN, c'est-à-dire 188 euros).

109. En outre, les victimes de la traite ont le droit de demander une indemnisation à l'État en cas de durée excessive de la procédure pénale, en vertu de la loi sur le système judiciaire, ou par le biais d'une action civile en vertu de l'article 26 de la loi sur la responsabilité de l'État et des collectivités locales en dommages-intérêts. À titre d'exemple, en 2018, le ministère de la Justice a versé 1 000 BGN (environ 500 euros) d'indemnités à une femme qui avait été victime de la traite, en raison du fait que l'affaire pénale avait duré presque cinq ans, au cours desquels elle avait dû se soumettre à deux contre-interrogatoires dans une salle d'audience en présence du prévenu. Il convient de mentionner à cet égard l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme le 3 mars 2015 en l'affaire *S.Z. c. Bulgarie*

<sup>62</sup> Barbara Steiner, Evelyn Probst (LEFÖ-IBF) et Manfred Buchner (MEN VIA), 2018, manuel à l'intention des praticiens dans le domaine des procédures pénales, de l'indemnisation et de la protection des victimes de la traite (publié en 2018 dans le cadre du projet « Justice at Last ») ; disponible en allemand : [http://www.lefoe.at/tl\\_files/lefoe/Kompaktwissen\\_Strafrecht\\_Menschenhandel\\_April2019.pdf](http://www.lefoe.at/tl_files/lefoe/Kompaktwissen_Strafrecht_Menschenhandel_April2019.pdf)

(requête n° 29263/12), dans lequel la Cour a conclu à une violation de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) de la Convention européenne des droits de l'homme en raison des défaillances de l'enquête menée sur la séquestration et le viol de la requérante (une victime de la traite des êtres humains), compte tenu en particulier de la durée excessive de la procédure pénale<sup>63</sup>.

110. Le GRETA constate avec préoccupation que, dans la pratique, l'accès effectif des victimes de la traite à l'indemnisation demeure sporadique. Malgré la possibilité prévue par la loi bulgare, selon laquelle les victimes peuvent se constituer parties civiles et/ou accusateurs privés dans la procédure pénale, cela se produit assez rarement, et seulement lorsque la victime est soutenue par une ONG permettant à la victime d'être représentée par un avocat spécialisé. Dans la pratique, la plupart des victimes de la traite sont considérées comme des témoins et non comme des parties lésées ayant droit à une indemnisation. Les victimes sont réticentes à demander une indemnisation en raison de la durée des procédures judiciaires et des antécédents de demandes d'indemnisation rejetées. De plus, le défaut d'exécution des ordonnances d'indemnisation est un problème récurrent. En outre, les conditions à remplir pour qu'une victime de la traite puisse prétendre à une indemnisation par l'État sont si nombreuses que, jusqu'à présent, une seule victime a été indemnisée par l'État.

**111. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à faire des efforts supplémentaires pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier à :**

- **veiller à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime, y compris sur le gain financier tiré de l'exploitation de la victime ou sur la perte subie par la victime, fasse partie intégrante de l'enquête pénale, de manière à ce que les demandes d'indemnisation adressées au tribunal puissent être étayées ;**
- **veiller à ce que le parquet applique en pratique l'article 51 du Code de procédure pénale, en demandant une indemnisation au nom des enfants victimes au cours du procès pénal ;**
- **tirer pleinement parti de la législation relative au gel et à la confiscation d'avoirs, ainsi que de la coopération internationale, pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite et faire en sorte que les biens restituables saisis au cours de la procédure pénale soient rendus à la victime dès que possible ;**
- **instaurer une procédure permettant aux victimes d'obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre du procès pénal et obliger les juridictions à préciser, le cas échéant, pourquoi la question de l'indemnisation n'est pas examinée ;**
- **intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux avocats, aux procureurs et aux juges, et les encourager à utiliser toutes les possibilités qui leur sont offertes par la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite ;**
- **faciliter l'accès à une indemnisation par l'État en créant en priorité un fonds d'indemnisation des victimes qui utilise les biens confisqués aux trafiquants pour financer l'indemnisation et la réparation, et en simplifiant la procédure de demande d'indemnisation et les critères d'éligibilité.**

63

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-152630>

112. **En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour permettre aux victimes de la traite d'être indemnisées, en faisant en sorte que les dommages-intérêts accordés dans une procédure pénale soient payables à l'avance par l'État, qui se chargera ensuite de recouvrer le montant correspondant auprès de l'auteur de l'infraction.**

## **7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)**

113. L'un des objectifs de la Convention est de garantir que les cas de traite feront l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives. Le paragraphe 1 de l'article 27 précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes. L'objectif est d'éviter que les trafiquants intimident les victimes pour les dissuader de porter plainte auprès des autorités. Selon le paragraphe 2, si l'autorité compétente auprès de laquelle la plainte a été déposée n'exerce pas elle-même sa compétence à cet égard, elle transmet la plainte sans délai à l'autorité compétente de la Partie sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise. Enfin, selon le paragraphe 3, chaque Partie assure aux organisations non gouvernementales et aux autres associations qui ont pour objectif de lutter contre la traite des êtres humains ou de protéger les droits de la personne humaine, la possibilité d'assister et/ou de soutenir la victime (à condition qu'elle y consente) au cours de la procédure pénale concernant l'infraction de traite.

114. L'article 23 oblige les Parties à tirer les conséquences de la gravité des infractions en prévoyant des sanctions pénales qui soient « effectives, proportionnées et dissuasives ». De plus, le paragraphe 3 de l'article 23 prévoit l'obligation générale, pour les Parties, de prendre les mesures nécessaires pour pouvoir confisquer les instruments et les produits des infractions de traite ou pour pouvoir en priver autrement les trafiquants (au moyen de la confiscation dite « civile », par exemple). La traite des êtres humains étant presque toujours pratiquée en vue de l'obtention d'un bénéfice matériel, les mesures qui consistent à priver les trafiquants de biens liés à l'infraction ou résultant de l'infraction sont un moyen efficace de lutter contre la traite. La confiscation d'avoirs d'origine criminelle est essentielle pour renforcer l'effet de la peine et pour faire en sorte qu'une indemnisation soit versée à la victime. La confiscation suppose de détecter, d'identifier et de saisir les actifs illégaux lors de l'enquête judiciaire, et d'avoir mis en place les procédures nécessaires. Les profits illégaux tirés de la traite qui ont été repérés, saisis et confisqués devraient servir à indemniser les victimes de la traite, directement ou par l'intermédiaire d'un fonds d'indemnisation des victimes.

115. En outre, l'article 22 de la Convention exige des Parties de faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions de traite commises pour leur compte par toute personne physique, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, qui exerce un pouvoir de direction en son sein. La responsabilité visée par cet article peut être pénale, civile ou administrative.

116. En Bulgarie, les sanctions prévues pour l'infraction de base de traite des êtres humains à l'article 159a du CP sont une peine d'emprisonnement de deux à huit ans et une amende comprise entre 3 000 et 12 000 BGN. La traite des enfants est punissable d'une peine d'emprisonnement de trois à 10 ans et d'une amende de 10 000 à 20 000 BGN. La même sanction est prévue en cas de recours à certains moyens (contrainte, tromperie, enlèvement, abus d'autorité, abus d'une situation de dépendance, abus d'une fonction officielle...). Lorsque des trafiquants soumettent une femme enceinte à la traite dans le but de vendre son enfant, ils sont passibles de trois à 15 ans d'emprisonnement et d'une amende de 20 000 à 50 000 BGN. En vertu de l'article 159d du CP, la traite commise par un groupe criminel organisé est punissable d'une peine d'emprisonnement comprise entre cinq et 15 ans et d'une amende allant de 20 000 à 100 000 BGN, et le tribunal peut ordonner la confiscation partielle ou totale des biens de l'auteur de l'infraction.

117. En outre, l'article 227 du CP érige en infraction pénale l'emploi de cinq ressortissants étrangers ou plus en séjour irrégulier en Bulgarie ; cette infraction est punissable d'une peine d'emprisonnement de quatre ans maximum et d'une amende comprise entre 2 000 et 20 000 BGN. Des circonstances aggravantes s'appliquent lorsque le ressortissant étranger est un enfant, et lorsque les conditions de travail de la personne diffèrent considérablement de celles de personnes occupant un emploi régulier et qu'elles violent la dignité humaine (jusqu'à cinq ans de prison). Cette disposition pourrait être appliquée à l'emploi de migrants en situation irrégulière, en sachant que la personne est victime de la traite. Cependant, aucune condamnation a été prononcée en application de l'article 227 du CP.

118. La responsabilité administrative des personnes morales est prévue à l'article 83a de la loi sur les infractions administratives et leurs sanctions, en vertu duquel une personne morale qui tire ou pourrait tirer un revenu d'un crime commis par une personne physique ayant pouvoir de décision, de gestion ou de représentation au sein de ladite personne morale est passible d'une amende. En droit pénal bulgare, la responsabilité pénale est personnelle et seules les personnes physiques peuvent être tenues pour pénalement responsables. Les autorités bulgares ont indiqué que cela rend impossible la condamnation de personnes morales pour traite des êtres humains.

119. Selon les données fournies par le parquet suprême de cassation, le nombre de procédures d'instruction ouvertes pour des infractions de traite s'élevait à 85 en 2015, à 104 en 2016, à 86 en 2017, à 60 en 2018 et à 87 en 2019<sup>64</sup>. Les procureurs ont engagé des poursuites pénales dans 51 affaires de traite en 2015 (impliquant 99 accusés), 45 en 2016 (impliquant 80 accusés), 65 en 2017 (impliquant 88 accusés), 53 en 2018 (impliquant 68 accusés) et 41 en 2019 (impliquant 73 accusés). Le nombre de personnes condamnées en vertu d'actes judiciaires effectifs s'élevait à 49 en 2015, à 36 en 2016, à 62 en 2017, à 58 en 2018 et à 61 en 2019. Depuis 2014, aucune donnée n'est plus collectée par le parquet suprême de cassation concernant la durée des peines infligées en vertu de condamnations et de jugements définitifs<sup>65</sup>.

120. La Cour suprême de cassation, qui est la troisième cour d'appel et la plus haute autorité judiciaire en matière pénale, civile et commerciale en Bulgarie, a examiné un certain nombre d'affaires de traite, dont la grande majorité concerne la traite aux fins d'exploitation sexuelle. En 2019, la Cour suprême de cassation a examiné cinq affaires de traite. L'une de ces affaires concernait la traite d'une femme enceinte aux fins de vendre son nouveau-né en 2014 ; dans cette affaire, la Cour suprême de cassation a décidé d'alléger la sanction, qui est passée de trois ans et six mois à trois ans de prison assortie d'un sursis de cinq ans<sup>66</sup>. Selon les juges de la Cour suprême de cassation rencontrés par le GRETA, les sanctions pour traite les plus lourdes infligées ces dernières années étaient une peine d'emprisonnement de 13 ans et une amende de 100 000 BGN (environ 50 000 euros) dans une affaire<sup>67</sup> et une peine d'emprisonnement de huit ans et une amende de 40 000 BGN dans une autre affaire<sup>68</sup>. Cependant, dans la majorité des décisions de justice définitives communiquées au GRETA, la durée des peines d'emprisonnement n'excédait pas trois ans. Le GRETA constate avec préoccupation que la majorité des peines d'emprisonnement pour traite se situent dans la partie inférieure de l'échelle des sanctions.

<sup>64</sup> Des procédures d'instruction engagées les années précédentes étaient encore en cours : 294 en 2015, 312 en 2016, 325 en 2017, 295 en 2018 et 288 en 2019.

<sup>65</sup> Ces données étaient collectées en vertu de l'instruction concernant l'activité d'information du procureur général, qui a été annulée en 2014.

<sup>66</sup> Décision n° 160 de la Cour suprême de cassation du 19 novembre 2019. Dans un autre cas de traite de femmes enceintes, la Cour suprême de cassation a confirmé les peines prononcées par la cour d'appel, respectivement de deux ans et six mois et de trois ans d'emprisonnement (décision de la Cour suprême de cassation n° 110 du 5 juin 2018 dans l'affaire n° 335/2018).

<sup>67</sup> Décision n° 426 de la Cour suprême de cassation du 10 décembre 2015, concernant l'affaire pénale n° 1278/2015.

<sup>68</sup> Décision n° 244 de la Cour suprême de cassation du 13 février 2019.

121. Le GRETA a été informé qu'en raison de la peine plancher de deux ans applicable à l'infraction de traite, les juges peuvent prononcer des peines avec sursis (article 66 du CP)<sup>69</sup>, ce qui est souvent le cas. Voici le nombre de condamnations avec sursis prononcées dans des affaires de traite par rapport au nombre total de personnes condamnées dans ces affaires : en 2015, 31 sur 48 ; en 2016, 23 sur 36 ; en 2017, 41 sur 62 ; et en 2018, 43 sur 58. Selon les avocats qui représentent des victimes de la traite, une augmentation de la peine plancher pour l'infraction de traite supprimerait la possibilité de prononcer une peine avec sursis. En cas de peines avec sursis, une garantie effective est l'imposition d'une mesure de probation<sup>70</sup> ; cependant, cette question est laissée à l'appréciation du juge lorsque la peine de prison avec sursis est supérieure ou égale à 6 mois (article 67, paragraphe 3, du CP). L'imposition systématique de mesures de probation aux auteurs de la traite, comme une formation professionnelle ou du travail obligatoires, peut profiter aux victimes, étant donné qu'une partie du salaire de l'auteur de l'infraction peut leur être versée au titre des dommages-intérêts attribués.

122. Le chapitre 29 du CPP, intitulé « règlement de l'affaire par un accord de plaider-coupable », décrit en détail la procédure destinée à mettre un terme aux poursuites pénales moyennant un accord (article 381 et suivants du CPP), qui s'applique aussi aux affaires de traite. L'accord de plaider-coupable est utilisé dans un nombre considérable d'affaires de traite ; la procédure est rapide et les peines sont généralement clémentes. Le règlement de l'affaire au moyen d'un accord de plaider-coupable n'empêche pas la victime de se faire indemniser pour le préjudice subi.

123. Les statistiques fournies par les autorités bulgares ne sont pas ventilées selon le type d'exploitation, mais le GRETA a été informé que très peu de décisions de justice avaient été rendues concernant la traite aux fins d'exploitation par le travail. Une seule condamnation aurait été prononcée en 2017, concernant un élevage dans la région de Sofia (voir paragraphe 200). En outre, dans une affaire examinée par le tribunal régional de Doupnitsa, il existait des preuves d'une exploitation par le travail en plus des accusations d'exploitation sexuelle, mais l'exploitation par le travail n'a pas donné lieu à des poursuites. La notion d'« exploitation par le travail » n'est définie ni dans le droit ni dans la jurisprudence bulgares et il serait difficile d'engager des poursuites pour traite aux fins d'exploitation par le travail (voir paragraphe 201).

124. Selon des informations diffusées par des médias bulgares en septembre 2019 et en février 2020<sup>71</sup>, la police bulgare a détecté des groupes criminels qui recrutaient des personnes aux fins de prélèvement d'organes ; ces victimes de la traite étaient amenées en Turquie, où les transplantations avaient lieu. Apparemment, les « donneurs » recevaient une rémunération comprise entre 5 000 euros et 7 000 euros pour un rein. Les autorités bulgares ont indiqué qu'une enquête avait été ouverte en 2019 dans une affaire de traite aux fins de prélèvement d'organes ; la procédure préparatoire est en cours dans le service d'instruction du parquet.

125. Des organisations de la société civile ont mentionné plusieurs cas présumés de traite concernant lesquels les poursuites ont été abandonnées au stade de l'instruction. Selon des procureurs rencontrés pendant la visite, lorsque les victimes de la traite ne coopèrent pas à l'enquête, les poursuites sont abandonnées. Dans un nombre important de cas, il est considéré que les victimes ont participé volontairement à l'exploitation car elles ont reçu une somme d'argent en contrepartie de leur travail/leurs services et ne se considéraient donc pas comme des victimes. En 2019, une seule affaire de traite (dans laquelle la victime était un témoin) a été examinée devant le tribunal régional de Plovdiv et la jurisprudence peu abondante s'expliquait par le manque de preuves. Dans plusieurs affaires, les victimes étaient des

<sup>69</sup> Lorsque la juridiction établit que les conditions prévues à l'article 66 du CP sont toutes remplies (c'est-à-dire : la peine ne dépasse pas trois ans d'emprisonnement, la personne inculpée n'a encore jamais été condamnée et la juridiction estime qu'il n'est pas nécessaire que la personne condamnée purge la peine pour que puissent être atteints les objectifs de la sanction, parmi lesquels figure avant tout l'amendement de la personne condamnée), elle suspendra l'exécution de la peine d'emprisonnement.

<sup>70</sup> Les mesures de probation définies à l'article 42a du CP sont les suivantes : « 1. enregistrement obligatoire à l'adresse actuelle ; 2. entretiens réguliers obligatoires avec un agent de probation ; 3. restrictions à la liberté de circulation ; 4. participation à des formations professionnelles ou à des programmes d'intervention publique ; 5. rééducation par le travail ; 6. travaux d'intérêt général. »

<sup>71</sup> <https://dnes.dir.bg/krimi/balgariya-razbi-mrezha-za-trafik-na-organi>; <https://novini.bg/sviat/balkani/581729>

femmes et des filles de la communauté rom qui avaient été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, parfois par des membres de leur famille, et qui refusaient de témoigner contre les auteurs des infractions. Au cours du projet mentionné précédemment concernant le suivi de 30 affaires judiciaires dans six villes (voir paragraphe 64 ), il a été observé que les procureurs, pour désigner ces femmes, employaient généralement le terme de « prostituées » et non de victimes. Le GRETA s'inquiète de la persistance des attitudes négatives et des préjugés profondément ancrés à l'égard des victimes de la traite.

126. Ainsi que cela est expliqué dans les deux premiers rapports du GRETA, l'infraction de base de traite des êtres humains, telle que prévue à l'article 159a, paragraphe 1, du CP, est la combinaison d'une action et d'une finalité d'exploitation, tandis que les moyens sont considérés comme des circonstances aggravantes en vertu de l'article 159a, paragraphe 2, du CP. En conséquence, il suffit de démontrer que l'une des actions a eu lieu dans un but d'exploitation pour prouver le *corpus delicti*, sans avoir à prouver l'utilisation de moyens<sup>72</sup>. Les autorités bulgares ont indiqué que cela permet de poursuivre les trafiquants plus facilement, en abaissant les exigences en matière de preuves ; cependant, le GRETA note que les informations figurant au paragraphe 125 laissent penser que cela peut aussi avoir pour effet de faire dépendre les poursuites de la plainte ou du témoignage des victimes.

127. À Blagoevgrad, le GRETA a été informé d'une affaire dans laquelle la victime s'est constituée « accusateur privé » et des poursuites pénales ont été engagées non seulement contre le trafiquant, mais aussi contre le personnel de police. L'accusation principale concernait une personne physique, accusée de traite, et un policier a été accusé de complicité avec le trafiquant en vertu de l'article 129, paragraphe 2, du CP et de l'article 144, paragraphe 3, du CP<sup>73</sup>. La Cour suprême de cassation a informé le GRETA que, en appel, le tribunal régional de Blagoevgrad avait annulé la condamnation de l'un des accusés (un policier spécialisé dans le renseignement qui travaillait dans le service de lutte contre la criminalité organisée de Blagoevgrad), en vertu de la décision n° 5171 du 28 novembre 2019. Un autre accusé (un inspecteur de police qui travaillait dans le commissariat du premier arrondissement de Blagoevgrad) a été partiellement acquitté en appel. Le procureur a contesté ces décisions devant la Cour suprême de cassation. Par la décision n° 124 du 24 juillet 2020, la Cour suprême de cassation a rejeté la demande de pourvoi en cassation et l'affaire a été renvoyée devant le tribunal régional de Blagoevgrad pour que celui-ci suive les instructions données par la Cour suprême de cassation (concernant des aspects procéduraux). Lorsque ces instructions auront été suivies, l'affaire devrait être renvoyée devant la Cour suprême de cassation. Selon les informations données par le ministère de l'Intérieur, le policier a été destitué par le ministère pour motifs disciplinaires.

128. Dans une autre affaire contre un groupe criminel organisé qui tenait une maison close à Sofia et recrutait des femmes du village de Tuzha pour y travailler, des accusations ont été portées contre le maire du village, en tant que chef d'un groupe criminel<sup>74</sup>. Une demande d'indemnisation pour préjudice moral a été déposée au nom de l'une des victimes dans cette affaire. Selon la Commission de lutte contre la corruption et de confiscation des biens acquis illégalement, aucune décision judiciaire ordonnant la confiscation des biens acquis illégalement n'a été rendue contre la personne concernée, qui continue à exercer la fonction de maire du village de Tuzha.

<sup>72</sup> Voir la décision interprétative n° 2 de la Cour suprême de cassation, 16 juillet 2009.

<sup>73</sup> Décision du tribunal de district de Blagoevgrad n° 5183 du 31.05.2018 ; [http://blagoevgradrc.judiciary-bg.org/Courts/RC/Blagoevgrad/web\\_access\\_rc.nsf/ActionVew/B00E3D26ACB126DFC225829F00310D6D](http://blagoevgradrc.judiciary-bg.org/Courts/RC/Blagoevgrad/web_access_rc.nsf/ActionVew/B00E3D26ACB126DFC225829F00310D6D)

<sup>74</sup> Décision du tribunal pénal spécialisé (composition 18) du 24.10.2018 dans l'affaire pénale n° 3420/2018.

« **Affaire de Tuzha** »

- **Juridiction de jugement** : tribunal pénal spécialisé
- **Numéro de dossier dans les poursuites judiciaires** : 326/2017
- **Numéro de dossier de la principale affaire judiciaire** : 4353/2018
- **Calendrier et durée de l’instruction préparatoire** : du 26.10.2017 au 26.11.2018 (1 an et 1 mois)
- **Victimes** : au départ, il y avait 10 victimes de traite présumées, mais une seule a déposé une demande d’indemnisation ; les victimes étaient bulgares et avaient été recrutées dans le village de Tuzha, en Bulgarie, et exploitées dans la capitale, Sofia.
- **Défendeurs** : neuf défendeurs (deux femmes et sept hommes), dont l’un exerçait de facto la fonction de maire du village de Tuzha. Tous étaient bulgares.
- **Chefs d’accusation** :
  - o article 321, paragraphe 1, du CP (direction d’un groupe criminel organisé – le maire)
  - o article 321, paragraphe 2, du CP (participation à un groupe criminel organisé)
  - o article 159 d du CP (traite des êtres humains)
- **Type d’exploitation** : traite des êtres humains aux fins d’exploitation sexuelle
  - o La plupart des victimes avaient été contactées et recrutées à Tuzha, soit personnellement soit via les réseaux sociaux. Leur voyage à Sofia a été organisé par les défendeurs. Elles ont été hébergées dans des appartements loués par ces derniers et étaient généralement exploitées pendant plusieurs mois avant d’être remplacées par de nouvelles victimes.
  - o Les victimes avaient accepté de fournir des services sexuels sur la base d’un partage pour moitié des revenus avec les défendeurs, mais souvent elles n’ont pu garder qu’une part inférieure car elles avaient des dettes.
  - o Les conditions de travail des victimes relevaient de l’exploitation (par exemple, les victimes n’avaient pas de jours de congé, devaient également travailler lorsqu’elles étaient malades ou avaient leurs règles, devaient être disponibles 24 heures sur 24, faisaient l’objet d’une surveillance constante, 7 jours sur 7, et n’avaient pas le droit de refuser des clients ou des pratiques sexuelles).
- **Peines** : huit des défendeurs, dont le maire, ont plaidé coupable et ont été condamnés à deux ou trois ans d’emprisonnement avec sursis ; le neuvième défendeur, à l’issue du procès, a été condamné à une peine ferme de quatre ans d’emprisonnement (jugement du tribunal pénal spécialisé (composition 12) en date du 14 mai 2019 dans la procédure pénale n° 4353/2018). Aucun n’a été condamné à une amende ni à une mesure de confiscation. Le parquet a informé la Commission de lutte contre la corruption et de confiscation des biens acquis illégalement de la procédure pénale.
- **Exécution des peines** : en octobre 2018, avant la décision de justice définitive ayant confirmé sa culpabilité, le maire de Tuzha s’était vu délivrer une attestation de casier judiciaire vierge. La validité de ce document étant de six mois, il a continué à exercer son mandat pendant six mois après sa condamnation.
- **Assistance juridique** : une victime a bénéficié d’un soutien social, juridique et financier concernant la procédure, qui a été apporté par des ONG – notamment une assistance sociale et juridique émanant de « Santé sans frontières » et une assistance financière provenant de « campagne A 21 »-Bulgarie pour les frais de justice.
- **Indemnisation** : une victime a engagé une procédure civile contre les défendeurs afin de demander une indemnisation pour préjudice moral et matériel – procédure civile n° 64718/2019 du tribunal de district de Sofia (composition 176). Le 25 février 2020, le tribunal a estimé que la demande de réparation du préjudice matériel était irrecevable car « contraire à la loi », au motif que « la disposition de l’article 329, paragraphe 1, du CP érige en infraction pénale » le travail du sexe. La procédure est toujours en cours. La victime demande 14 000 BGN au titre du préjudice moral et 11 000 BGN au titre du préjudice matériel.
- **Bonnes pratiques** :
  - o une ONG spécialisée dans l’offre de services de santé aux travailleurs du sexe et faisant campagne pour la prévention du VIH a remporté un projet prévoyant notamment une aide juridique. Lors de la mise en œuvre de ce projet, la victime a rencontré un avocat qualifié, qui a instauré une relation de confiance et inscrit son travail dans la durée. Cela a permis à la victime de comprendre son rôle dans le procès, d’y participer jusqu’à son terme et d’être motivée pour engager parallèlement une procédure judiciaire afin de demander une indemnisation devant une juridiction civile.
  - o L’enquête a été menée rapidement.

129. La durée de la procédure pénale, au stade de l’instruction et pendant le procès, ainsi que le nombre d’interrogatoires des victimes, demeurent des sujets de préoccupation. Selon les juges rencontrés pendant la visite, des décisions judiciaires définitives sont rendues pour des infractions qui se sont déroulées il y a huit ans. Cela s’explique par le fait que les auteurs des infractions sont souvent des membres de groupes criminels organisés qui opèrent au niveau transnational, ce qui ralentit la procédure. Un exemple est l’affaire *S.Z. c. Bulgarie*<sup>75</sup>, qui a duré 15 ans en tout, au cours de laquelle la victime a été interrogée à de nombreuses reprises. La victime a subi une énorme pression, comme le relate l’avocat qui a porté l’affaire devant la Cour européenne des droits de l’homme : « La victime recevait une citation à comparaître pour chaque audience, à laquelle nous nous préparions. Pour cela, il fallait lire les dépositions qui avaient déjà été recueillies par les policiers, revenir sur les événements, se rendre de nouveau dans le village où l’infraction avait été commise car entre-temps la victime l’avait définitivement quitté, évoquer l’attitude à adopter dans la salle d’audience, la place du témoin par rapport aux accusés, l’entrée dans le palais de justice, autant de points qui étaient très douloureux pour elle. Finalement, l’audience était annulée et l’affaire était ajournée pour des questions de procédure, notamment si les avocats de la défense ne pouvaient pas venir. Cette situation s’est produite quatre fois de suite avant que la victime puisse réellement témoigner devant le tribunal. Étant donné qu’à chaque fois l’audience suivante était programmée trois mois plus tard, la victime a enduré une année de véritable torture ». La Cour a conclu à une violation de l’article 3 (interdiction de traitements inhumains ou dégradants), notant que « la durée excessive de la procédure a indéniablement eu des conséquences négatives sur la requérante, qui, se trouvant visiblement dans un état psychologique très vulnérable à la suite de son agression, a été maintenue dans l’incertitude concernant la possibilité d’obtenir la mise en cause et la punition de ses agresseurs, a dû se rendre de manière répétée au tribunal et a été obligée de revenir sur les événements lors de nombreux interrogatoires ».

130. Le parquet et le service national d’investigation suivent une méthodologie (lignes directrices) pour enquêter sur les infractions de traite, qui est disponible sur leurs intranets respectifs. Cette méthodologie a été révisée pour la dernière fois en 2015 ; elle donne des exemples de questions à poser aux victimes et mentionne explicitement que le montant des produits de l’infraction pénale doit être établi au cours de l’enquête. Le GRETA a été informé de cas de traite transnationale (en Allemagne et en Autriche) dans lesquels il a été établi que des sommes d’argent avaient été transférées via Western Union à des membres de la famille en Bulgarie ; le secret bancaire a été levé, et les documents prouvant les transferts ont été fournis par Western Union.

131. Les nouveaux policiers sont formés à l’Académie du ministère de l’Intérieur et la question de la traite est inscrite au programme. Les officiers de police suivent des modules spécialisés sur la traite. En outre, avec le soutien de l’ambassade du Royaume-Uni à Sofia, une formation sur les investigations financières a été dispensée aux policiers de la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée, qui ont reçu un kit pour des enquêtes proactives.

132. La formation des magistrats est dispensée à l’Institut national de la justice ainsi que dans le cadre de différents projets, y compris avec des partenaires internationaux (ambassade du Royaume-Uni et ambassade des États-Unis, par exemple). La formation obligatoire des juges stagiaires, des procureurs et des enquêteurs comprend un volet sur la traite. Les juges en fonction ne sont pas tenus de suivre une formation. Plusieurs interlocuteurs ont fait observer que les juges ont toujours aussi peu de connaissances générales sur la traite et sont toujours aussi peu sensibilisés à la situation des victimes de la traite.

133. L’association des procureurs, en collaboration avec la CNLT, des partenaires internationaux et des ONG, organise tous les ans plusieurs sessions de formation sur la traite, à l’intention des procureurs, des juges et des enquêteurs. La question de l’indemnisation des victimes serait examinée au cours de cette formation. À titre d’exemple, en 2016, 35 procureurs, cinq juges et cinq enquêteurs ont été formés dans le cadre d’un projet financé par la fondation allemande Hans Seidel. En janvier 2020, l’ambassade du

75

*S.Z. c. Bulgarie*, requête n° 29263/12, 3 mars 2015 : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-152630>

Royaume-Uni a organisé une formation pour 35 procureurs, cinq enquêteurs du service national d'investigation et cinq juges.

134. Le GRETA constate avec préoccupation que, dans un grand nombre de cas, les condamnations pour traite ont donné lieu à des peines avec sursis. En outre, de nombreuses poursuites pénales s'achèvent par un règlement entre les autorités de poursuite et l'auteur de l'infraction. Le témoignage de la victime joue un rôle trop important dans le cadre de l'enquête pénale. Lorsque la procédure repose entièrement sur le témoignage de la victime, cela fait peser une énorme pression sur cette personne, qui est souvent vulnérable et parfois traumatisée. La non-condamnation des trafiquants et l'absence de sanctions effectives créent une culture de l'impunité et compromettent les efforts déployés pour encourager les victimes à témoigner. Il faudrait faire en sorte que les juges, les procureurs et les enquêteurs connaissent mieux la gravité de la traite, l'impact considérable de l'exploitation sur les victimes et la nécessité de respecter leurs droits fondamentaux, et soient davantage sensibilisés à ces aspects. La notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité », qui fait partie de la définition internationale de la traite, devrait être correctement comprise et appliquée dans la pratique.

135. **Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des mesures pour renforcer la réponse de la justice pénale à la traite, y compris des mesures visant à :**

- **faire en sorte que les infractions de traite fassent rapidement l'objet d'une enquête proactive, indépendamment du fait qu'une plainte a été déposée ou non, en recourant aux techniques spéciales d'enquête afin de recueillir des preuves matérielles, documentaires, financières et numériques, et afin de ne pas dépendre exclusivement des déclarations des victimes ou des témoins ;**
- **étudier la possibilité de faire appel à des enquêteurs financiers spécialisés pour chaque affaire de traite ;**
- **sensibiliser les procureurs et les juges aux droits des victimes de la traite et les encourager à se spécialiser dans les affaires de traite ;**
- **intensifier les efforts pour engager des enquêtes et des poursuites et pour condamner les trafiquants dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail ;**
- **faire en sorte que les poursuites pour traite donnent lieu à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes reconnues coupables. Au cas où, dans une affaire de traite, il est décidé d'invoquer un autre motif d'inculpation, cela devrait être consigné et faire l'objet d'un suivi par le parquet. La procédure de plaider-coupable devrait être utilisée uniquement à titre exceptionnel dans les affaires de traite, et à condition d'être entourée de garanties suffisantes, lorsque l'inconvénient que représente la réduction de la peine du trafiquant est largement compensé par les avantages apportés par la procédure de plaider-coupable (ces avantages devraient être précisés dans la décision judiciaire approuvant l'accord) et lorsque l'accord ne nuit aucunement aux droits des victimes, notamment à leur accès à une indemnisation ;**
- **faire en sorte que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (relative à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)<sup>76</sup>.**

## 8. Disposition de non-sanction (article 26)

136. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ainsi que le GRETA l'a déjà souligné, le fait de considérer les victimes comme des délinquants n'est pas seulement contraire aux obligations de l'État de fournir une assistance et des services aux victimes, mais cela décourage aussi les victimes de se manifester et de coopérer avec les organes responsables de l'application des lois, et va donc à l'encontre des obligations faites aux États d'enquêter et de poursuivre les trafiquants<sup>77</sup>. En outre, le GRETA constate que l'absence de disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite entraîne le risque que la procédure appliquée aux victimes varie en fonction du procureur chargé de l'affaire.

137. Dans son deuxième rapport sur la Bulgarie, le GRETA se félicitait de l'adoption en 2013 de l'article 16a du CP, qui est libellé comme suit : « Un acte n'est pas considéré comme fautif s'il a été commis par une victime de la traite des êtres humains et qu'elle a été contrainte de le commettre du fait précisément de sa situation de victime de la traite ». L'article 16a du CP doit être lu en combinaison avec l'article 143 du CP, qui érige la contrainte en infraction, ainsi qu'avec l'article 20 du CP sur la complicité. On peut en conclure que les victimes de la traite ne sont pas sanctionnées pour leur participation à des activités illégales auxquelles elles ont été contraintes de se livrer du fait de leur situation. La responsabilité pénale sera assumée par la personne qui les a contraintes à commettre l'infraction.

138. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA, bien que la prostitution ne soit pas pénalement sanctionnée en Bulgarie, l'article 329, paragraphe 1, du CP (intitulé « revenus tirés d'une activité immorale »)<sup>78</sup> est invoqué pour poursuivre des personnes qui se livrent à la prostitution. Cette pratique constitue une menace de sanction pour les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Il semblerait que le projet de nouveau CP (en attente d'approbation depuis 2013) n'inclue pas cette disposition.

139. La loi sur la protection des enfants prévoit, à titre de mesure de protection, le placement des enfants, y compris les enfants victimes de la traite, dans des centres de crise pour enfants. Le placement doit être demandé par la Direction de la protection sociale et le parquet, et autorisé par un tribunal. Le GRETA note que les centres de crise pour enfants sont des établissements de type fermé, c'est-à-dire que l'entrée du centre est fermée à clef, les fenêtres sont équipées de barreaux, et si un enfant quitte le centre de sa propre initiative, la police en est informée et part à sa recherche. Dans son arrêt rendu le 29 novembre 2011 en l'affaire *A. et autres c. Bulgarie*<sup>79</sup>, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'un placement dans un centre de crise pour enfants (pour une durée de six mois) équivaut à une privation de liberté telle qu'elle est définie à l'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme. La loi prévoit d'autres mesures de protection, comme le placement dans une famille d'accueil, mais elles seraient rarement utilisées<sup>80</sup>.

<sup>77</sup> Voir le 2<sup>e</sup> rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 58.

<sup>78</sup> L'article 329, paragraphe 1, du CP est libellé comme suit : « Un adulte en capacité de travailler qui n'exerce pas d'activité utile pour la société depuis longtemps, mais qui perçoit de façon illégale ou immorale des revenus qu'il n'a pas gagnés, est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans ou d'une mise en liberté surveillée. »

<sup>79</sup> <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-107583>

<sup>80</sup> Natasha Dobreva, Marijan Wijers et Nadya Kozhuharova, *Legal procedures for the protection of victims of human trafficking: Guidance for lawyers*, Sofia, 2015, p. 71.

140. **Tout en saluant l'existence d'une disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour se mettre effectivement en conformité avec le principe de non-sanction des victimes de la traite ayant pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ces mesures devraient comprendre l'élaboration de lignes directrices destinées aux policiers et aux procureurs, qui préciseraient la portée et les modalités d'application de la disposition de non-sanction<sup>81</sup>, y compris les modalités d'application de l'article 329, paragraphe 1, du CP.**

## **9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30)**

141. Selon l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée contre les représailles ou les intimidations possibles aux victimes et aux témoins de la traite, ainsi qu'aux membres des organisations de la société civile qui soutiennent les victimes durant la procédure pénale et, si nécessaire, aux membres de la famille des victimes. L'intimidation des victimes et des témoins vise presque toujours à éviter que des preuves soient présentées contre les inculpés. Une protection effective peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.) et dépend de l'évaluation des risques que courent les victimes et les témoins. En outre, le paragraphe 3 prévoit qu'un enfant victime doit bénéficier de mesures de protection spéciales prenant en compte son intérêt supérieur. En ce qui concerne la période d'application des mesures de protection, la Convention vise de manière non exhaustive la période des enquêtes et des poursuites ou la période qui suit celles-ci. La période durant laquelle les mesures de protection doivent s'appliquer dépend des menaces qui pèsent sur les personnes concernées. Enfin, étant donné le caractère souvent international de la traite des êtres humains et la taille réduite du territoire de certains États, le paragraphe 5 encourage les Parties à conclure des accords ou arrangements avec d'autres États afin de mettre en œuvre l'article 28.

142. D'autre part, au titre de l'article 30 de la Convention, les Parties sont tenues d'adapter leur procédure judiciaire de manière à protéger la vie privée des victimes et à assurer leur sécurité, ainsi que de prendre des mesures de protection spécifiques pour les enfants victimes. Si les mesures prévues à l'article 28 concernent la protection extrajudiciaire, l'article 30, quant à lui, précise les mesures procédurales à adopter. Conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les moyens suivants peuvent être utilisés pour atteindre les objectifs de l'article 30 : des audiences non publiques, des techniques audiovisuelles, les témoignages enregistrés et les témoignages anonymes.

143. Comme cela est expliqué dans le deuxième rapport du GRETA sur la Bulgarie, la protection des victimes de la traite fait l'objet de trois instruments : la loi sur la protection des personnes en danger dans le cadre de procédures pénales, le CPP et la loi anti-traite.

144. Le CPP prévoit deux mesures principales de protection des victimes : la protection physique et le secret de l'identité (anonymat). Des mesures de protection sont mises en place si la victime ou son avocat en font expressément la demande. Si ces mesures ne sont pas suffisantes, la loi sur la protection des personnes en danger dans le cadre de procédures pénales, qui prévoit un programme spécial de protection des témoins incluant un changement de résidence et un changement d'identité, peut être appliquée.

145. En vertu de l'article 139, paragraphes 7 et 8, du CPP, les témoins peuvent témoigner par visioconférence ou par téléphone. En outre, l'article 141 du CPP, intitulé « Interrogatoire d'un témoin dont l'identité est secrète », prévoit l'utilisation de la visioconférence et du téléphone tout en modifiant la voix et l'apparence du témoin.

<sup>81</sup> Voir OSCE, *Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking*, 2013 : <https://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>.

146. En 2017, le CPP a été modifié pour introduire les exigences de la directive 2012/29/UE de l'Union européenne établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité. Il est possible de demander l'avis d'un expert sur la nécessité d'une protection spécifique des participants à la procédure pénale. Des « besoins spécifiques en matière de protection » au sens du CPP signifient que des moyens de protection supplémentaires contre une victimisation secondaire et une victimisation répétée, des intimidations et des représailles, ou une souffrance morale ou mentale, ainsi que la préservation de la dignité des victimes pendant l'interrogatoire, sont requis. Les personnes ayant des besoins spécifiques en matière de protection doivent être immédiatement avisées si l'accusé viole la mesure d'assignation à résidence ou d'emprisonnement, ou si cette mesure est retardée, révoquée ou remplacée par une mesure non privative de liberté. Pendant l'interrogatoire d'un témoin qui bénéficie d'une protection spécifique, des mesures pour éviter le contact avec les accusés doivent être prises, y compris une visioconférence ou un appel téléphonique (article 139 (10) du CPP). Ces dispositions s'appliquent lorsque la victime en fait spécifiquement la demande et le tribunal doit justifier l'utilisation de moyens audiovisuels de manière à garantir le respect des droits de l'accusé. En outre, les interrogatoires répétés d'un témoin ayant des besoins spécifiques en matière de protection sont autorisés uniquement lorsque son témoignage ne peut pas être lu dans les conditions énoncées à l'article 281 du CPP ou que le nouvel interrogatoire est déterminant pour dévoiler la vérité. L'interrogatoire se tient en évitant tout contact avec l'accusé, y compris dans des locaux spécialement équipés.

147. Il y a deux façons d'éviter un contre-interrogatoire (« confrontation directe ») des victimes et des accusés : interrogatoire dans une « salle bleue » (voir paragraphe 151) et non-divulgence de l'identité de la victime. Dans ce dernier cas, si le procureur donne son autorisation, toutes les informations concernant la victime (données personnelles) doivent être retirées du dossier et la victime se voit attribuer un numéro d'identification.

148. En application de l'article 223 du CPP, au stade de l'instruction, lorsque le témoin risque de ne pas se présenter devant le tribunal et qu'il est nécessaire de recueillir son témoignage, le juge peut interroger la victime en présence de l'accusé et de son avocat (lequel peut poser des questions à la victime). Ainsi, la victime n'est pas tenue de comparaître devant le tribunal et elle peut demander que le témoignage recueilli par le juge lors de l'instruction soit lu devant le tribunal, conformément à l'article 281 du CPP.

149. Au cours des enquêtes, la victime peut être accompagnée par un assistant social. Lorsqu'une victime participe à la procédure en tant que partie civile ou en tant qu'accusateur privé, son avocat peut la représenter lors du procès.

150. En vertu de l'article 263, paragraphe 2, du CPP, il est possible de tenir le procès à huis clos pour ne pas porter atteinte aux bonnes mœurs (moralité) et ne pas divulguer l'identité des témoins. Cette mesure est prise par le tribunal de sa propre initiative sans que la victime/le témoin ou son avocat ait besoin d'en faire la demande. Cette procédure serait souvent appliquée dans les affaires de traite aux fins d'exploitation sexuelle.

151. Des locaux spécialement équipés pour les entretiens avec les enfants participant à des procédures pénales, connus sous le nom de « salles bleues », ont été créés dans plusieurs villes de Bulgarie ; les enfants victimes de la traite peuvent y être interrogés selon des modalités adaptées à leur âge. Au cours de la troisième visite d'évaluation, les procureurs ont informé le GRETA que les « salles bleues » sont utilisées assez souvent au stade de l'instruction, tant pour les enfants que pour les adultes, pour éviter tout contact avec le trafiquant. Les palais de justice mettraient progressivement en place un plus grand nombre de « salles bleues ».

152. Le GRETA a été informé par des enquêteurs et des procureurs que les mesures de protection les plus souvent utilisées sont des mesures de la police, comme des visites d'inspection au domicile des victimes, une protection physique assurée par des policiers, ou encore la non-divulgence de l'identité de la victime. Une analyse des risques et une évaluation des besoins seraient réalisées, à la suite desquelles les mesures les plus appropriées sont prises avec le consentement écrit de la victime. Le GRETA a reçu un exemple d'une affaire de traite dans laquelle le procureur compétent a demandé l'application de mesures de protection prévues par la loi sur la protection des personnes en danger dans le cadre de procédures pénales, à l'égard de la victime, de sa fille et de son neveu, et l'intégration de ces personnes dans le programme spécial de protection des témoins (changement de domicile, assistance sociale, médicale, psychologique, juridique et financière, et création temporaire de nouvelles données de base).

153. Pour plus de précisions concernant la protection des enfants dans les procédures judiciaires, voir la section distincte ci-après (paragraphe 174-180).

**154. Le GRETA salue l'utilisation plus fréquente des « salles bleues » pour les entretiens avec les enfants et les autres victimes vulnérables de la traite. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite et pour éviter que ces personnes fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire. Les « salles bleues » mises en place à travers le pays devraient être utilisées systématiquement pour interroger les enfants et les autres victimes vulnérables de la traite, et il faudrait que les déclarations faites dans ces salles soient utilisées devant les tribunaux, de manière à éviter les interrogatoires répétés des victimes.**

## **10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29)**

155. L'article 29, paragraphe 1, de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires pour promouvoir la spécialisation de personnes ou d'entités dans la lutte contre la traite et dans la protection des victimes. Chaque pays doit disposer de spécialistes de la lutte contre la traite qui soient suffisamment nombreux et dotés de ressources appropriées. Dans la mesure du possible, le personnel des autorités spécialisées et des instances de coordination doit être composé d'hommes et de femmes. Afin de lutter efficacement contre la traite et de protéger ses victimes, il est essentiel de veiller à ce que ce personnel soit dûment formé.

156. La Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée du ministère de l'Intérieur est compétente pour lutter contre la traite sous toutes ses formes. Une unité spécialisée a été créée : elle compte 16 policiers et des agents spécialement désignés au sein des directions régionales de la lutte contre la criminalité organisée travaillent en priorité sur les affaires de traite. Outre les enquêtes, les missions de l'unité spécialisée comprennent la prévention, la coopération internationale, la formation, et la participation au MNO et au groupe d'experts permanent de la CNLT.

157. Une unité spécialisée dans la lutte contre le blanchiment de capitaux a été mise en place au sein de la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée. Elle participe au suivi des flux financiers et à l'identification des biens acquis au moyen d'une activité criminelle, y compris la traite. La Direction est habilitée à mener des enquêtes financières sur le blanchiment de capitaux par des groupes criminels organisés. À cet égard, l'unité spécialisée participe activement aux équipes communes d'enquête mises en place pour examiner les cas de traite.

158. Le service national d'investigation confie les affaires de traite (sous réserve du principe de répartition aléatoire) uniquement aux enquêteurs de la division spécialisée n° 2 – Criminalité, qui ont une grande expérience pratique dans ce domaine.

159. Une juridiction spécialisée dans les affaires de criminalité organisée a été créée en 2012 pour statuer sur des affaires impliquant au moins trois auteurs, dont des affaires de traite. En outre, le parquet spécialisé examine les affaires de criminalité organisée.

160. **Le GRETA salue l'existence d'enquêteurs de police spécialisés dans la lutte contre la traite des êtres humains, et considère que les autorités bulgares devraient encourager la spécialisation des procureurs et des juges dans les affaires de traite et leur formation (voir aussi paragraphe 135).**

## 11. Coopération internationale (article 32)

161. L'article 32 de la Convention impose aux États parties de coopérer dans la mesure la plus large possible pour prévenir et combattre la traite, protéger et assister les victimes, et mener des enquêtes sur les affaires de traite et engager des poursuites. La coopération internationale entre les Parties à la Convention est également essentielle pour garantir aux victimes de la traite l'accès à des recours effectifs. Les Parties doivent coopérer les unes avec les autres « dans la mesure la plus large possible ». Ce principe fait obligation aux Parties de coopérer largement les unes avec les autres et de réduire au minimum les obstacles à la circulation rapide et fluide de l'information et des preuves au-delà des frontières. Pour ce qui est de la coopération internationale en matière pénale aux fins d'investigations ou de procédures, la Convention ne vient ni annuler ni remplacer les instruments internationaux et régionaux applicables sur l'entraide judiciaire et l'extradition<sup>82</sup>, les arrangements réciproques entre les Parties à ces instruments ou les dispositions pertinentes du droit national relatives à la coopération internationale.

162. Dans le cadre de la lutte contre la traite, la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée coopère activement avec des partenaires étrangers, en utilisant les mécanismes de coopération policière existants tels qu'Europol, Interpol, SELEC et les agents de liaison de la police. La Bulgarie a participé à plusieurs équipes communes d'enquête (ECE) dans des affaires de traite ; ces équipes sont considérées comme un modèle de coopération efficace pour enquêter sur la criminalité organisée transnationale. Jusqu'à présent, la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée a participé à 17 ECE concernant la traite (six en 2018). Au moment de la visite du GRETA en décembre 2019, trois ECE étaient actives (deux concernant l'exploitation sexuelle et une concernant l'exploitation par le travail). Toutes les ECE travaillaient en parallèle sur des enquêtes de blanchiment.

163. Les autorités bulgares n'ont pas été en mesure de fournir des informations sur le nombre de demandes d'entraide judiciaire et de décisions d'enquête européenne concernant des affaires de traite. Elles ont toutefois donné plusieurs exemples de coopération internationale dans le cadre d'enquêtes sur des affaires de traite. Dans une affaire, 23 victimes bulgares de la traite aux fins d'exploitation par la mendicité ont été identifiées en France. Grâce à la coopération avec les autorités françaises et des ONG, les victimes ont été assistées et renvoyées en Bulgarie. Les auteurs ont été appréhendés en France. Dans un autre cas de traite aux fins d'exploitation sexuelle en Allemagne, à la suite d'une enquête proactive, les autorités bulgares ont transmis des informations à l'Allemagne, où une opération spéciale a été organisée. Les victimes ont été identifiées et placées dans des foyers et les auteurs ont été appréhendés. Dans un troisième cas de traite aux fins d'exploitation sexuelle à Londres, les victimes étaient des transsexuels auxquels on avait promis une rémunération attractive, mais ils étaient confinés dans des domiciles privés et contraints de travailler. Une ECE a été créée, les victimes ont été placées dans des foyers, et les auteurs ont été appréhendés et poursuivis au Royaume-Uni. Une ordonnance de gel des avoirs de l'auteur a été rendue par le parquet.

<sup>82</sup> Par exemple, la Convention européenne d'extradition, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles, la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

164. Dans le cadre de la coopération internationale, un membre du personnel de la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée a participé en tant qu'expert national à la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles - EMPACT au titre du domaine prioritaire « Traite des êtres humains ». En outre, les services répressifs bulgares participent régulièrement aux journées d'action conjointe d'Europol.

165. L'inspection du travail (nommée plus précisément « Agence exécutive de l'Inspection générale du travail ») a cité des exemples de coopération avec d'autres pays. En 2018, des initiatives communes ont été entreprises avec la France dans le cadre d'un accord de coopération entre la Bulgarie et la France concernant la lutte contre le travail non déclaré et le respect de la législation sociale en cas de circulation transnationale des travailleurs et des services. Ces activités ont permis de se rendre compte de la nécessité de sensibiliser les employés à leurs droits, et de mieux comprendre les procédures, les sanctions et le traitement des documents en vue de favoriser les échanges directs reposant sur la confiance. En tant que « bureau de liaison » en vertu de l'article 4 de la directive 96/71/CE et « autorité compétente » en vertu de la directive 2014/97/CE, l'inspection du travail échange des informations avec d'autres États membres de l'UE via le système d'information du marché intérieur (IMI). En 2018, par le biais de ce système, l'inspection du travail a traité au total 207 demandes d'information (enquêtes), dont 25 ont été soumises par l'inspection du travail bulgare et 182 par les inspections du travail d'autres États membres de l'UE. Pour l'essentiel, les enquêtes portent sur la vérification de circonstances concernant le détachement légal de travailleurs d'entreprises bulgares, la clarification de circonstances concernant les agissements d'employeurs qui tentent de contourner les obligations prévues par la législation du travail, les tentatives d'exploitation par le travail, le dumping social et les détachements frauduleux. Les demandes reçues par le biais de l'IMI ont conduit à mener des inspections dans 105 entreprises qui procèdent au détachement de travailleurs dans le cadre de la prestation de services. Par le biais du système IMI, en 2018, l'inspection du travail a reçu trois demandes de notification de documents, une demande d'information d'un prestataire de services en Bulgarie concernant une sanction/amende et quatre demandes de recouvrement d'amendes émanant de l'Italie, de l'Autriche et des Pays-Bas, représentant au total 1 222 496 BGN (environ 626 000 €).

166. La CNLT a participé à plusieurs projets et initiatives communs en matière de prévention et de lutte contre la traite avec des partenaires de République tchèque, de France, des Pays-Bas, de Suisse et du Royaume-Uni. Le programme de coopération bulgare-suisse pour la prévention de la traite et l'identification, la protection, le soutien, le retour et la réinsertion des victimes (2015-2018) a déjà été mentionné dans le présent rapport. En outre, au cours de la période 2016-2018, la fondation « Animus Association », l'OIM Bulgarie et la CNLT, en collaboration avec des partenaires de trois autres pays, ont mis en œuvre le projet « SAFE! Safe and adequate return, fair treatment and early identification of victims of trafficking who are third-country nationals », financé par l'UE<sup>83</sup>.

167. D'autres institutions bulgares s'investissent souvent dans des projets internationaux. Par exemple, le Centre d'étude de la démocratie et le ministère de l'Intérieur participent actuellement à un projet financé par l'Union européenne et intitulé « FLOW - Flows of illicit funds and victims of human trafficking: uncovering the complexities (2018-2020) », avec la Finlande (HEUNI), l'Estonie et la Lettonie. Par ailleurs, la Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie (KNSB) participe à plusieurs projets internationaux et a conclu des accords concernant la protection des droits des travailleurs détachés (par exemple, avec la DGB, la Confédération des syndicats allemands).

**168. Le GRETA salue la participation des autorités bulgares à la coopération internationale multilatérale et bilatérale ; il les invite à poursuivre leurs efforts à cet égard, notamment en ce qui concerne les investigations financières et l'exécution des ordonnances d'indemnisation. Dans le cadre de la formation des policiers, des procureurs et des juges, il faudrait expliquer comment bien utiliser Eurojust et quels en sont les avantages.**

<sup>83</sup> [Safe and Adequate Return, Fair Treatment and Early Identification of Victims of Trafficking from Third Countries outside the EU | National Commission for Combating Trafficking in Human Beings \(government.bg\)](#)

## 12. Questions transversales

- a. des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail

169. Ainsi que l'a noté le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans sa recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, la discrimination à l'égard des femmes, fondée sur des stéréotypes sexistes, les préjugés, les normes culturelles néfastes et patriarcales, et la violence sexiste qui touche les femmes en particulier, a une incidence négative sur leur capacité à avoir accès à la justice sur un pied d'égalité avec les hommes<sup>84</sup>.

170. Un certain nombre d'obstacles, au sein et en dehors du système juridique, entravent l'accès des femmes à la justice. Certains de ces obstacles sont de nature juridique ou institutionnelle, alors que d'autres ont des origines socio-économiques et culturelles. Parmi les obstacles juridiques et institutionnels figurent des cadres juridiques discriminatoires ou insensibles aux questions d'égalité entre les femmes et les hommes, notamment : des dispositions légales expressément discriminatoires ; des dispositions ignorant les spécificités de genre et ne tenant pas compte de la position sociale des femmes ; et une législation lacunaire concernant les problèmes qui touchent les femmes de manière disproportionnée. Sur le plan socio-économique, les obstacles sont liés, par exemple, à une méconnaissance des droits et des procédures judiciaires ou des modalités d'accès à l'assistance juridique, qui peut s'expliquer par les différences entre les femmes et les hommes en matière de niveau d'instruction et d'accès à l'information. L'accès à la justice peut aussi être entravé par des ressources financières insuffisantes, notamment pour assumer les frais associés aux services d'un conseil juridique, les frais de justice, les taxes judiciaires et les frais associés aux trajets jusqu'au tribunal et à la garde d'enfant<sup>85</sup>. Ces obstacles, et des moyens de les lever, sont décrits dans un manuel de formation pour les juges et les procureurs sur l'accès des femmes à la justice, ainsi que dans la publication intitulée « L'accès des femmes à la justice : guide à l'intention des praticien-ne-s du droit »<sup>86</sup>.

171. Les autorités bulgares ont mentionné les travaux réalisés dans le cadre du programme 2014-2021 du mécanisme financier norvégien (NFM), qui portent sur la prévention et la lutte contre la violence domestique et la violence fondée sur le genre. Un des projets, intitulé « Améliorer l'accès à la justice des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté en mettant spécialement l'accent sur les femmes, les enfants et la communauté rom », est mis en œuvre par le Bureau national d'aide juridique, en partenariat avec l'administration judiciaire norvégienne. Il est doté d'un budget de 750 000 euros et comprend des activités destinées à fournir un accès à une assistance juridique par la mise en place de mécanismes de coopération au niveau local et la création d'unités mobiles d'assistance juridique.

172. Des représentants de la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée rencontrés pendant la troisième visite d'évaluation ont indiqué qu'un tiers des agents de police sont des femmes. Ils ont donné des exemples d'affaires dans lesquelles des femmes travaillant dans des nightclubs et qui ont été identifiées comme des victimes potentielles ont été informées sur leurs droits par des policières.

173. Selon les autorités bulgares, il n'y a pas de règles spéciales qui imposeraient que les personnes qui s'entretiennent avec les demandeurs d'asile soient du même sexe qu'eux. Toutefois, selon le MNO, les professionnels qui entrent en contact avec des victimes de la traite devraient agir en tenant dûment compte de leurs besoins, de leur sexe et de leur état. Cela est rappelé tout au long de la formation.

<sup>84</sup> ONU, CEDAW, recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, paragraphe 8, CEDAW/C/GC/33, 3 août 2015 : [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=fr](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=fr).

<sup>85</sup> Conseil de l'Europe, Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women's Access to Justice, page 13 : <https://rm.coe.int/training-manual-women-access-to-justice/16808d78c5>.

<sup>86</sup> <https://rm.coe.int/acces-a-la-justice-guide-feb-2019/168092dc44>.

b. des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant

174. En vertu de l'article 140 du CPP, les témoins de moins de 14 ans sont interrogés en présence d'un professionnel de l'éducation ou d'un psychologue et, si nécessaire, en présence d'un parent ou d'un tuteur. Les témoins qui ont entre 14 et 18 ans sont interrogés de cette manière si l'organe compétent le juge nécessaire. Les interrogatoires de témoins de moins de 18 ans peuvent se dérouler dans des locaux spécialement équipés ou par visioconférence afin d'éviter tout contact avec l'accusé. Comme cela a déjà été indiqué, l'article 139, paragraphe 10, du CPP a été introduit en 2017 pour réglementer l'interrogatoire des témoins ayant des besoins de protection spécifiques de manière à éviter tout contact avec l'accusé. Cette disposition ne s'applique pas automatiquement aux enfants témoins, mais dépend de la décision du procureur ou du tribunal compétent. Les enfants témoins peuvent être interrogés de manière répétée au cours de la procédure pénale et le témoignage donné au stade de l'instruction doit être confirmé devant le tribunal. Au stade du procès, le nombre d'entretiens avec des enfants victimes est limité, si les conditions prévues à l'article 280, paragraphe 6, du CPP sont remplies (c'est-à-dire que les entretiens répétés ne sont autorisés que s'il n'est pas possible de donner lecture du témoignage ou si un nouvel entretien est particulièrement important pour révéler la vérité).

175. Lors de l'examen d'affaires dans lesquelles le témoin est un enfant, qu'il existe ou non des besoins spécifiques en matière de protection, le CPP prévoit d'autres dispositions spécifiques aux enfants, y compris le fait de mener l'interrogatoire à huis clos (article 263, paragraphe 3, du CPP) et de lire le témoignage pendant le procès si l'accusé et son avocat étaient présents lors de l'interrogatoire du témoin (article 281, paragraphe 1, point 6, du CPP). En vertu de l'article 101, paragraphe 1, du CPP, en cas de conflit entre les intérêts d'un enfant victime et les intérêts de sa famille ou de son tuteur ou mandataire, l'organe compétent charge un représentant spécial (avocat) de représenter l'enfant.

176. Par ailleurs, le chapitre deux de la loi sur la protection des enfants définit certains des droits des enfants en ce qui concerne leur protection. S'agissant de l'audition d'enfants dans des procédures administratives et judiciaires lorsque leurs droits ou leurs intérêts sont concernés, ils doivent être entendus s'ils ont au moins dix ans, à moins que cela ne nuise à leurs intérêts, et lorsque l'enfant n'a pas encore dix ans, il est entendu en fonction de son degré de développement (article 15, paragraphes 1 et 2, de la loi sur la protection des enfants). Avant que l'enfant soit entendu, l'autorité compétente lui communique les informations nécessaires pour l'aider à se faire un avis et l'informer des éventuelles conséquences, ainsi que de toute décision de l'autorité compétente (article 15, paragraphe 3, de la loi sur la protection des enfants). Les enfants doivent être entendus dans un environnement convenable, adapté à leur âge et en présence d'un assistant social de la Direction de la protection sociale ou d'un autre spécialiste compétent, ainsi que d'un parent, d'un tuteur, d'un mandataire, d'une autre personne qui s'occupe de l'enfant ou d'un autre proche, sauf si cela est contraire aux intérêts de l'enfant (article 15, paragraphes 4 et 5, de la loi sur la protection des enfants). À chaque fois qu'un enfant est impliqué dans une affaire, la Direction de la protection sociale en est informée et envoie un représentant qui fait part d'un avis ou établit un rapport. Les modifications apportées à la loi sur la protection de l'enfance, qui sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2020, instaurent de nouvelles dispositions relatives au soutien et à la protection des enfants victimes de violences.

177. Depuis 2015, trois centres de défense des enfants, qui travaillent avec des enfants victimes de violence et leurs familles, ont été créés en Bulgarie (à Montana, à Sofia et à Choumen). Ils sont agréés par l'Agence de protection sociale et financés par l'UNICEF Bulgarie. Les services qu'ils proposent comprennent des entretiens adaptés aux enfants, des interventions de crise par des psychologues, ainsi qu'une assistance juridique.

178. Comme indiqué au paragraphe 151, une utilisation croissante est faite des locaux spécialement équipés pour les entretiens avec les enfants participant à des procédures pénales, connus sous le nom de « salles bleues », mis en place dans plusieurs villes. Cependant, selon le rapport de 2019 sur la visite en Bulgarie de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la vente et l'exploitation sexuelle d'enfants, les « salles bleues » sont « souvent considérées comme la seule condition préalable à l'application d'une justice adaptée aux enfants, sans remplir d'autres conditions, comme l'interrogatoire par un professionnel spécialisé selon un protocole basé sur des preuves »<sup>87</sup>. Le rapport fait référence à une ordonnance délivrée par le parquet général qui exige de la victime qu'elle prouve trois épisodes de violence physique, psychologique ou sexuelle pour qu'une procédure pénale soit ouverte. Selon ce rapport, les enquêtes ne sont pas menées selon une approche adaptée aux enfants, il n'y a pas un nombre suffisant de policiers, procureurs et juges spécialisés, et la procédure d'instruction n'offre pas suffisamment de garanties de succès (voir aussi paragraphe 255).

179. **Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures pour garantir des procédures adaptées aux enfants dans le cadre des enquêtes, des poursuites et des décisions sur les affaires de traite, conformément aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants**<sup>88</sup>. **Les autorités devraient notamment :**

- **empêcher systématiquement tout contact entre les enfants victimes et les accusés et éviter les interrogatoires répétés d'enfants pour leur épargner un traumatisme et une revictimisation ;**
- **veiller à ce qu'il existe un nombre suffisant de « salles bleues » à travers le pays, qui soient utilisées de manière cohérente, et à ce que les enfants (c'est-à-dire toutes les personnes jusqu'à l'âge de 18 ans) soient interrogés par des enquêteurs, des procureurs et des juges dûment formés, en présence de psychologues pour enfants également formés.**

c. rôle des entreprises

180. La nécessité d'associer le secteur privé et de le rendre plus responsable a été reconnue par la CNLT et des partenariats ont été mis en place avec des entreprises pour soutenir les services aux victimes et donner du travail aux victimes. Le secrétariat de la CNLT s'efforce de faire participer des représentants du secteur privé aux programmes de prévention et de soutien des victimes. Un bon exemple est le partenariat mis en place avec le groupe Manpower et Manpower Bulgarie, qui encouragent les politiques de responsabilité sociale des entreprises pour lutter contre l'exploitation par le travail et qui ont été les premiers à signer les principes d'éthique d'Athènes en 2006 avec une politique « zéro tolérance » pour la traite des êtres humains. D'autres exemples de participation du secteur privé à des activités de prévention comprennent Postbank, des opérateurs de téléphonie mobile et Metromedia (métro de Sofia). En outre, des entreprises comme IKEA, mais aussi des restaurants et des hôtels, soutiennent des foyers pour victimes de la traite. Cependant, divers interlocuteurs ont noté que le monde des affaires en Bulgarie manque encore de connaissances sur la traite et qu'il est réticent à s'engager.

<sup>87</sup> <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/CountryVisits.aspx>

<sup>88</sup> [Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#) (adoptées par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010 lors de la 1098<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres).

181. En septembre 2019, l'ambassade du Royaume-Uni à Sofia a organisé conjointement avec la CNLT une conférence intitulée « Le partenariat public-privé dans la lutte contre la traite des êtres humains : comment le gouvernement et les entreprises luttent contre la traite des êtres humains dans les chaînes d'approvisionnement ». L'accent a été mis en particulier sur les secteurs du textile et de l'hôtellerie-restauration et des représentants d'entreprises, de syndicats et de la Chambre bulgare de commerce et d'industrie sont intervenus. Lors de la manifestation, différents mécanismes susceptibles d'être mis en place ont été présentés, y compris des codes de conduite pour la prévention de l'exploitation par le travail. Le réseau bulgare du pacte mondial comprend actuellement 39 partenaires<sup>89</sup>.

182. La Confédération des syndicats de Bulgarie (KNSB) a mentionné un projet mis en œuvre il y a trois ans sur l'amélioration du respect de la législation du travail ; il concernait près de 100 multinationales dont les chaînes d'approvisionnement comprennent des sites de production en Bulgarie. Le projet, intitulé « Travail décent pour les fournisseurs et les sous-traitants des multinationales », vise à améliorer les conditions de travail dans les petites et moyennes entreprises (PME) qui font partie des chaînes d'approvisionnement des multinationales, en redéfinissant l'application des normes relatives au travail, aux assurances et à l'environnement. Le projet concerne 109 multinationales, 482 PME faisant partie de leurs chaînes d'approvisionnement et 2 788 employés de ces entreprises<sup>90</sup>.

183. L'article 54 de la loi de 2016 sur la passation des marchés publics impose l'obligation d'exclure de toute procédure de passation de marchés publics les personnes reconnues coupables de certaines infractions, dont la traite. La loi contient aussi des dispositions visant à garantir le respect du droit social et du droit du travail, y compris des conventions collectives et des traités internationaux interdisant le travail forcé. Il n'est pas prévu d'adopter une législation concernant la surveillance des chaînes d'approvisionnement. Lors de la visite du GRETA, aucune information n'était disponible sur les dispositions que la Bulgarie envisage d'introduire pour tenir compte du règlement 2017/821 de l'UE sur les minerais provenant de zones de conflit (en vertu duquel, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, les importateurs européens d'étain, de tantale, de tungstène et d'or devront faire preuve de diligence raisonnable à l'égard de leur chaîne d'approvisionnement). Le ministère de l'Économie a été désigné comme l'autorité compétente et l'administration des douanes a été chargée de donner des informations douanières en lien avec l'application de ce règlement.

**184. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient renforcer l'engagement avec le secteur privé, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme<sup>91</sup> et à la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et les entreprises<sup>92</sup>, en vue de sensibiliser les entreprises à leur rôle important et à leur responsabilité dans l'aide à la réadaptation et au rétablissement des victimes et dans l'accès à des recours effectifs.**

**185. En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient adopter des dispositions législatives qui intègrent la prévention de la traite et de l'exploitation par le travail dans les politiques relatives aux marchés publics et qui favorisent la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, afin de permettre un contrôle des performances des entreprises en matière de prévention de la traite et de l'exploitation par le travail.**

<sup>89</sup> <https://www.unglobalcompact.org/engage-locally/europe/bulgaria>

<sup>90</sup> Pour des précisions, voir <http://dostoentrud.org/>

<sup>91</sup> [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_FR.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf)

<sup>92</sup> [Recommandation CM/Rec\(2016\)3](#) du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises, adoptée par le Comité des Ministres le 2 mars 2016, lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres.

#### d. mesures de prévention et de détection de la corruption

186. La traite des êtres humains peut s'inscrire dans différents contextes. Les trafiquants d'êtres humains peuvent faire partie de groupes criminels organisés, qui ont souvent recours à la corruption pour contourner la loi et au blanchiment de capitaux pour dissimuler les bénéfices de leurs agissements.

187. Ces dernières années, la Bulgarie a fait des efforts pour lutter contre la corruption. Une stratégie nationale de lutte contre la corruption (2015-2020) a été adoptée en avril 2015. La Commission de lutte contre la corruption et de confiscation des biens acquis illégalement (CCCFUAA) a été créée en 2018 en vertu de la loi qui porte le même nom. Elle a notamment pour mission de lutter contre la corruption impliquant des hauts fonctionnaires, définis à l'article 6, paragraphe 1, de la loi (le nombre de personnes concernées dépasse les 11 000, dont des juges, des procureurs et des enquêteurs). Jusqu'à présent, il n'y a eu aucune affaire de corruption impliquant des hauts fonctionnaires dans laquelle le tribunal aurait ordonné la saisie de biens acquis illégalement. La commission effectue aussi un travail de prévention, examine des projets de loi, collecte et analyse des données sur des indications de corruption, effectue des contrôles de déclarations de patrimoine et de conflits d'intérêts, et entame des procédures pour la saisie de biens acquis illégalement.

188. Les autorités bulgares ont indiqué qu'en 2016, grâce au travail d'agents de la Direction de la sécurité intérieure du ministère de l'Intérieur, une procédure d'instruction a été ouverte contre deux employés du ministère de l'Intérieur – un de la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée et l'autre de la Direction de la police régionale de Blagoevgrad – pour chantage sur personnes impliquées dans la prostitution, le proxénétisme et la traite aux fins de prostitution. Au cours de la période 2015-2018, la Direction de la sécurité intérieure a reçu 26 signalements contenant des données sur la traite, dont 15 ont fait l'objet d'un suivi de la Direction. Un signalement a conduit à l'ouverture d'une procédure d'instruction par le parquet de Blagoevgrad (voir paragraphe 127).

189. D'autres instruments juridiques élaborés par le Conseil de l'Europe, en particulier ceux qui ont pour but de lutter contre la corruption, le blanchiment de capitaux et la cybercriminalité, s'appliquent également à la lutte contre la traite des êtres humains. L'organe du Conseil de l'Europe qui tient le rôle de premier plan dans la lutte contre la corruption est le Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Ses rapports par pays sont utiles pour combler les lacunes structurelles de la prévention de la corruption, y compris potentiellement dans un contexte de traite. Le GRETA renvoie aux recommandations formulées par le GRECO dans son quatrième rapport sur la Bulgarie (2015), qui traite de la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs<sup>93</sup>. Dans ce rapport, le GRECO notait que la Bulgarie disposait globalement d'un cadre législatif relativement solide, ainsi que de nombreuses institutions et outils visant à dissuader les membres des trois groupes professionnels visés par le rapport de se livrer à la corruption. Le GRECO recommandait notamment de renforcer encore plus l'indépendance des juges, de renforcer les contrôles d'intégrité des candidats aux postes de juge et de procureur, de dispenser à tous les procureurs des consignes et des conseils en matière d'éthique judiciaire, de contrôler sérieusement et régulièrement les intérêts privés des juges et des procureurs, et d'instaurer une coopération efficace entre les autorités chargées de contrôler le respect par les juges et les procureurs des règles relatives aux conflits d'intérêts et à la déclaration du patrimoine, en tenant dûment compte de la nécessité de préserver l'indépendance des magistrats.

190. **Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient inclure, dans la prochaine stratégie nationale de lutte contre la corruption, des mesures de lutte contre la corruption dans le contexte de la traite.**

<sup>93</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c983d>

## V. Thèmes du suivi propres à la Bulgarie

### 1. Collecte de données

191. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités bulgares à finaliser le développement d'un système statistique complet et cohérent sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes, ainsi que sur l'enquête, la poursuite et le jugement des cas de traite.

192. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA, à la suite d'un projet financé par l'UE intitulé « Vers un système paneuropéen de suivi de la traite (MoSy) », mené par le Portugal et auquel étaient associés la Bulgarie et plusieurs autres États membres de l'UE, le système de collecte de données développé dans le cadre du projet devait être lancé en Bulgarie d'ici la fin de 2015. Le nouveau système de collecte de données a été mis en place par la CNLT en 2016. À l'aide de formulaires standardisés, elle collecte des messages d'alerte (« signaux ») concernant des victimes présumées de la traite détectées par des ONG, des organisations internationales, des citoyens et d'autres sources (voir paragraphe 12). Ces chiffres sont ventilés par sexe, âge, forme d'exploitation et type de traite (transnationale ou interne). Des statistiques sont aussi collectées sur le nombre de victimes qui ont été identifiées de manière informelle et formelle (dans le cadre d'une procédure d'instruction, par exemple), ainsi que sur le nombre de personnes qui finalement n'ont pas été considérées comme des victimes de la traite, mais d'autres infractions (violence domestique ou trafic de migrants, par exemple). L'introduction de ce système de collecte de données est un développement positif car il permet de collecter des données auprès de la société civile et d'autres acteurs.

193. Comme indiqué au paragraphe 12, les chiffres collectés par la CNLT recourent en partie les chiffres du parquet suprême de cassation sur les victimes identifiées dans le cadre de l'instruction préparatoire. Ces dernières statistiques sont cumulatives : les nouvelles victimes identifiées et les victimes identifiées au cours des années précédentes dans le cadre de procédures d'instruction en cours sont comptabilisées. De ce fait, il n'est pas possible d'indiquer combien de victimes de la traite ont été identifiées chaque année.

**194. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient perfectionner le système de collecte de données sur les victimes de la traite pour qu'il n'y ait pas de double comptage et pour que le processus de collecte de données repose sur une méthodologie systématique avec des indicateurs comparables. En outre, la collecte de données par la CNLT devrait être étendue pour couvrir le nombre de victimes qui se sont vu accorder des délais de rétablissement et de réflexion, des permis de séjour, une protection internationale et une indemnisation, ainsi que les sanctions imposées aux trafiquants.**

### 2. Mesures visant à prévenir et à combattre la traite aux fins d'exploitation du travail

195. Au cours de la période qui a suivi le deuxième rapport d'évaluation, une plus grande attention a été accordée à la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail, au moyen de changements législatifs et réglementaires, d'actions de sensibilisation, de formations et d'inspections du travail.

196. Malgré la croissance économique de ces dernières années (avant la covid-19), la Bulgarie affiche l'un des plus hauts niveaux de pauvreté et d'inégalité de revenus de l'Union européenne. Le taux de chômage officiel est passé de 12,27 % en 2013 à 4,34 % en 2019, mais il semblerait que ce taux soit en réalité plus élevé car de nombreuses personnes sans emploi ne sont pas inscrites auprès des services pour l'emploi et ne sont pas comptabilisées dans les statistiques officielles. Les personnes qui vivent dans des régions plus pauvres et des zones rurales, les jeunes et les personnes issues de communautés roms continuent de faire face à des difficultés pour obtenir du travail. La rémunération des salariés, y compris

le salaire minimum, figurent parmi les plus bas de l'Union européenne<sup>94</sup>. Par conséquent, il y a eu une émigration importante de la main-d'œuvre, en particulier après l'adhésion de la Bulgarie à l'UE en 2007, vers des pays comme l'Espagne, la Grèce, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie, la France, les Pays-Bas, la Belgique et l'Autriche<sup>95</sup>.

197. Selon les agences de recrutement et les agences pour l'emploi, il est difficile de trouver des ressortissants bulgares ou des migrants pour travailler dans différents secteurs car les salaires sont plus bas que dans d'autres pays de l'UE. Malgré des appels pour faciliter l'accès des travailleurs migrants au marché du travail, le nombre de migrants reste relativement faible<sup>96</sup>. En 2016, la loi sur la migration et la mobilité de la main-d'œuvre est entrée en vigueur, permettant aux ressortissants étrangers de détenir des permis de travail et de bénéficier ainsi d'une égalité d'accès à l'emploi, aux prestations, à une rémunération et à la sécurité sociale. La Bulgarie a conclu des accords sur la migration de la main-d'œuvre avec certains pays, y compris la République de Moldova et l'Arménie, et il y aurait des projets d'accords avec d'autres pays. Les demandeurs d'asile ont accès au marché du travail lorsque la procédure visant à déterminer leur statut dure plus de trois mois à compter de la date de dépôt de la demande d'asile ; aucun examen de la situation du marché de l'emploi n'est requis et l'accès n'est pas limité à des secteurs particuliers.

198. Une exploitation par le travail est la plupart du temps constatée dans des situations de travail temporaire ou saisonnier, de travail intérimaire et d'autres formes de travail externalisé, ainsi que dans des secteurs non réglementés comme le travail domestique et l'industrie du sexe. Les secteurs suivants ont été identifiés comme présentant un risque élevé d'exploitation par le travail en Bulgarie : bâtiment, agriculture, transport terrestre, textile, hôtellerie-restauration et tourisme. Selon l'étude menée par la campagne Clean Clothes et la fondation Fair Wear, près de 100 000 personnes déclarées travaillent dans le secteur de la confection alors que 50 000 personnes travailleraient dans des conditions semi-officielles ou informelles, sans contrat de travail<sup>97</sup>. L'étude fait référence à des problèmes de respect de la légalité, y compris le non-paiement d'arriérés, des horaires de travail flexibles, un nombre excessif d'heures supplémentaires, un défaut de couverture sociale et la tenue d'une double comptabilité. En outre, de nombreux travailleurs étrangers sont recrutés pour travailler dans le secteur du tourisme et d'après les informations fournies, certains n'auraient pas de contrat et travailleraient 12 à 14 heures par jour, sans jour de congé<sup>98</sup>. Des travailleurs chinois seraient aussi exploités dans le cadre de la construction d'autoroutes en Bulgarie<sup>99</sup>.

199. D'une manière générale, il est difficile pour les travailleurs de se plaindre de mauvaises conditions de travail en raison des risques que cela entraîne. Près de 20 % des salariés sont membres de syndicats. De faibles niveaux d'organisation du travail, surtout dans des secteurs vulnérables à l'exploitation, rendent l'identification de l'exploitation et les recours très difficiles<sup>100</sup>. Les syndicats établissent des rapports périodiques sur les droits des travailleurs, et selon le dernier rapport de la Confédération des syndicats de Bulgarie (KNSB), en 2017, les salaires impayés s'élevaient à 28 millions BGN.

<sup>94</sup> Suzanne Hoff (La Strada International), *Rights at Work: Tackling labour exploitation in Poland, Bulgaria and Romania*, Amsterdam, mars 2019.

<sup>95</sup> Hristina Mitreva, Svetla Vassileva et Valentina Vassilyonova, *Undeclared Work in Agriculture: Problems, Challenges and Solutions*, Sofia, 2018.

<sup>96</sup> Selon l'institut national des statistiques, au total 11 889 migrants non européens ont été enregistrés en 2017.

<sup>97</sup> Comme indiqué dans Suzanne Hoff (La Strada International), *Rights at Work: Tackling labour exploitation in Poland, Bulgaria and Romania*, Amsterdam, mars 2019, pp. 70-71.

<sup>98</sup> Ibidem.

<sup>99</sup> Ibid., p. 81.

<sup>100</sup> Ibid., pp. 63-64 et p. 71.

200. Les chiffres mentionnés au paragraphe 12 témoignent d'une augmentation du nombre de cas identifiés de traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier chez les hommes. La plupart des cas signalés de traite aux fins d'exploitation par le travail concernaient des citoyens bulgares exploités à l'étranger dans des pays tels que la France, l'Italie, la Grèce, l'Espagne, la République tchèque et les Pays-Bas. Cependant, comme indiqué au paragraphe 123, très peu de décisions de justice ont été rendues concernant la traite aux fins d'exploitation par le travail. Il y a eu un cas de citoyens bulgares exploités dans une ferme bovine dans la région de Sofia. La police a identifié deux victimes, les a orientées vers un foyer et une enquête a été ouverte ; l'affaire aurait été déférée à la justice en 2017<sup>101</sup>.

201. En Bulgarie, le travail forcé ou l'exploitation par le travail ne sont pas érigés en infractions pénales. Le travail forcé ne relève d'une infraction pénale que dans le contexte de la traite (article 159a du CP). Bien que la définition bulgare de l'infraction de base de traite n'inclue par l'élément des moyens, s'il n'existe pas de preuve du recours à la force ou à la violence physique et que le travailleur a consenti à travailler, les cas d'exploitation grave ne font pas l'objet d'une enquête pour traite, mais pour violation du droit du travail<sup>102</sup>. Les interlocuteurs rencontrés pendant la visite ont déclaré qu'il est très difficile de prouver la traite transnationale aux fins d'exploitation par le travail car les citoyens bulgares quittent le pays volontairement.

202. La Bulgarie n'a pas ratifié le protocole de 2014 relatif à la Convention n° 29 sur le travail forcé. Les syndicats font pression pour la ratification de la Convention n° 154 de l'OIT sur la promotion de la négociation collective et de la Convention n° 190 de l'OIT concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail.

203. Dans le cadre du programme de coopération bulgaro-suisse précédemment mentionné, une campagne de sensibilisation à la traite aux fins d'exploitation par le travail a été organisée. Elle ciblait des personnes qui cherchent du travail à l'étranger (généralement des jeunes occupant des emplois peu qualifiés trouvés en ligne). La campagne a fait l'objet d'une évaluation annuelle et les messages ont été adaptés. Une expérience sur les réseaux sociaux a été réalisée dans ce but, consistant à publier une fausse annonce sur Facebook ; près de 150 personnes ont presque immédiatement postulé, ce qui montre que même des personnes instruites ne font pas la différence entre de fausses et de vraies offres d'emploi. L'ONG Pulse a mené une enquête auprès de 600 étudiants, dans le cadre d'un projet financé par l'UE sur les méthodes psycho-dynamiques pour reconnaître les facteurs de risque, et a constaté qu'ils méconnaissaient les risques liés à la traite. Des ONG ont informé le GRETA qu'elles signalent à la police des sites qui publient de fausses offres d'emploi et que certains de ces sites ont été retirés. L'unité de lutte contre la cybercriminalité de la police dispose d'un service d'assistance téléphonique auquel ces informations peuvent être signalées. Les annonces publiées sur les réseaux sociaux (Facebook, Instagram..) peuvent être retirées si elles sont signalées au réseau.

204. Une campagne distincte était consacrée aux risques de se retrouver dans une situation d'exploitation par le travail en République tchèque, qui est l'une des principales destinations de la traite aux fins d'exploitation par le travail pour les ressortissants bulgares<sup>103</sup>. En outre, dans le cadre d'un projet commun avec l'ambassade des Pays-Bas à Sofia, une réunion de travail a été tenue en 2016 avec les secrétaires des commissions anti-traite locales et les représentants d'organisations roms ; il a été convenu au cours de cette réunion d'organiser des campagnes d'information au niveau local sur les risques potentiels de l'exploitation par le travail. Les commissions anti-traite locales (par exemple, à Plovdiv) organisent aussi des campagnes de sensibilisation, avec l'agence pour l'emploi, généralement au printemps, avant le début du travail saisonnier.

<sup>101</sup> Ibid., p. 81.

<sup>102</sup> Ibid., p. 74.

<sup>103</sup> Voir paragraphe 81 du deuxième rapport du GRETA sur la Bulgarie.

205. La Confédération des syndicats de Bulgarie (KNSB) organise des campagnes médiatiques annuelles ainsi que des campagnes d'information dans des lycées (« My First Job ») sur les droits des travailleurs. La KNSB a produit des brochures contenant des informations sur les droits des travailleurs dans différents pays (par exemple, l'Autriche, Chypre et l'Allemagne) ; elles ont été distribuées par l'intermédiaire de l'agence pour l'emploi et de l'inspection du travail.

206. Les deux confédérations de syndicats (KNSB et Podkrepa) ont conclu des accords avec l'inspection du travail et l'informent d'alertes qu'elles reçoivent sur les violations du droit du travail. Les syndicats participent aussi à des inspections communes et à des campagnes d'information ciblant les travailleurs émigrés, avec l'inspection du travail et la police. La KNSB a informé le GRETA d'accords conclus avec des syndicats d'autres pays (TUC au Royaume-Uni, GSEE en Grèce, UGT en Espagne, DGB en Allemagne, SEK à Chypre et FGTB en Belgique). Dans le cadre de l'accord conclu avec l'Allemagne, les travailleurs bulgares peuvent consulter du personnel qui parle le bulgare dans neuf villes allemandes. En outre, il existe des consultations gratuites sur des questions relatives à l'emploi pour les Bulgares qui travaillent en Autriche. Il est prévu de développer cet aspect à Chypre, en Italie et en Belgique. Avec des syndicats en Allemagne et en Italie, des visites sont effectuées sur des sites agricoles et dans des lieux d'hébergement de travailleurs migrants pour leur fournir des informations. La KNSB a aussi établi des contacts avec des homologues dans des pays d'origine de travailleurs migrants en Bulgarie (Ukraine, République de Moldova et Géorgie) et prévoit de signer des accords avec des homologues en Géorgie. Cependant, les syndicats ne font pas encore partie officiellement du MNO.

207. La Fédération des syndicats indépendants de l'agriculture réalise également des actions de prévention depuis 15 ans, par la sensibilisation, des études, la promotion de politiques agricoles plus responsables, et la promotion du droit de syndicalisation et des négociations collectives. Elle a publié une analyse du travail non déclaré dans l'agriculture<sup>104</sup>, qui contient des informations sur les problèmes que rencontrent les travailleurs migrants bulgares et les travailleurs détachés, sur la base de recherches sur le terrain en Italie (Pouilles) et en Espagne (Séville). Selon ce rapport, plus d'1,2 millions de Bulgares travaillent en dehors de la Bulgarie ; 30 % d'entre eux sont des travailleurs agricoles saisonniers (dont 300 000 en Allemagne, 300 000 au Royaume-Uni, 100 000 en Italie, 350 000 en Espagne, 120 000 en Grèce et 40 000 en France)<sup>105</sup>. Bon nombre d'entre eux vivent et travaillent dans des conditions précaires, sans contrat de travail, connaissent mal leurs droits et sont dépendants d'intermédiaires. Des représentants syndicalistes s'efforcent d'assister les travailleurs migrants en leur fournissant des informations sur leurs droits et les services vers lesquels se tourner pour obtenir de l'aide (les brochures sont disponibles dans 11 langues), en coopération avec l'OIM, des ONG, des inspecteurs du travail et des syndicats d'autres pays (par exemple, en Italie).

208. Les activités de l'inspection du travail<sup>106</sup> sont décrites en détail dans le deuxième rapport d'évaluation du GRETA<sup>107</sup>. Il existe 28 directions régionales, qui emploient près de 400 inspecteurs. Le mandat de l'inspection du travail recouvre les questions de santé et de sécurité au travail, les relations dans l'entreprise, les salaires impayés, le contrôle des agences de travail temporaire et des intermédiaires, ainsi que le contrôle des agences qui envoient des travailleurs à l'étranger. Les inspecteurs du travail réalisent des inspections planifiées, sur la base de plaintes, et des inspections de suivi, et peuvent inspecter tous les lieux de travail, y compris des domiciles privés ; en cas de plainte ou d'alerte, ils peuvent imposer des sanctions administratives. L'inspection du travail peut infliger des amendes aux employeurs en vertu du Code du travail, de la loi sur la promotion de l'emploi et de la loi sur la migration et la mobilité de la main-d'œuvre (d'un montant maximal de 20 000 BGN). Les inspecteurs du travail doivent informer la police et les services des migrations lorsque des travailleurs de pays tiers en situation irrégulière sont détectés. Si le travailleur n'a pas de permis de travail, le travailleur comme l'employeur font l'objet d'une amende. L'inspection du travail s'intéresse aussi aux offres d'emploi publiées dans les médias et sur internet et coopère étroitement avec l'agence pour l'emploi

<sup>104</sup> Hristina Mitreva, Svetla Vassileva et Valentina Vassilyonova, *Undeclared Work in Agriculture: Problems, Challenges and Solutions*, Sofia, 2018.

<sup>105</sup> Ibid., pp. 16-17.

<sup>106</sup> L'intitulé complet est « Agence exécutive de l'Inspection générale du travail ».

<sup>107</sup> Voir paragraphe 83 du deuxième rapport du GRETA sur la Bulgarie.

(voir paragraphe 212). Elle gère un service d'assistance téléphonique (0700 17 670) et fournit des informations sur son site web, notamment en ce qui concerne les droits des travailleurs, les conditions d'emploi dans des pays étrangers, les sociétés agréées qui proposent du travail temporaire à l'étranger et en Bulgarie, d'autres intermédiaires de l'emploi, et les sociétés qui ont été sanctionnées pour avoir employé des travailleurs étrangers en violation de la législation.

209. Les violations les plus souvent observées par les inspecteurs du travail concernent l'absence de contrat de travail, le travail non déclaré, les conditions de travail précaires, le non-paiement des heures supplémentaires et le non-paiement des salaires. L'inspection du travail a aussi relevé des violations concernant l'emploi d'étrangers et de travailleurs détachés. En 2019, l'inspection du travail a identifié 12 migrants en situation irrégulière qui travaillaient en Bulgarie, 113 ressortissants étrangers qui résidaient légalement en Bulgarie mais qui étaient employés illégalement, et 10 étrangers qui travaillaient sans contrat de travail approprié.

210. En cas de plainte déposée par un travailleur bulgare à l'étranger, l'inspection du travail se renseigne sur l'agence de travail temporaire en Bulgarie et demande à son homologue dans le pays étranger de vérifier les conditions de travail. L'inspection du travail a des accords avec les inspections d'autres pays (par exemple, la Belgique et la France). En vertu d'un accord avec l'inspection française du travail, des inspections conjointes ont débuté en été 2019. Dans le cadre du projet en cours *Eurodétachement*, des plans d'action conjoints ont été mis en place avec les inspections du travail de France, de Belgique, d'Allemagne et des Pays-Bas. En 2019, l'inspection du travail a réalisé 167 inspections d'agences de travail temporaire et a relevé 69 infractions à la législation du travail. Les violations concernaient le non-paiement de la rémunération due, le non-paiement des salaires minimums dans le pays d'accueil, et le non-respect des conditions de travail et des heures de travail. Des problèmes apparaissent avec ce qu'on appelle les « sociétés écrans », qui sont enregistrées par des personnes ne résidant pas en Bulgarie afin de détacher des travailleurs à l'étranger et qui sont ensuite vendues, de sorte que les propriétaires initiaux sont introuvables aux adresses déclarées. Il a été constaté qu'un certain nombre d'agences de travail temporaire étaient en infraction avec la loi sur la promotion de l'emploi, qui prévoit des motifs pour annuler leur licence. Il y a eu une réduction du nombre d'entreprises offrant des emplois temporaires, en particulier dans l'agriculture à l'étranger, phénomène qui s'inscrirait dans une tendance européenne.

211. L'inspection du travail fait partie du MNO. En 2018, elle a dispensé une formation aux inspecteurs des 28 directions régionales (jusqu'à deux inspecteurs par direction, ce qui représente 6 % des inspecteurs du travail) sur les sujets suivants : « Mesures et outils en cas de violations revenant à une exploitation par le travail. Identification des concepts de 'violation du droit du travail', 'exploitation par le travail' et 'traite aux fins d'exploitation par le travail' » et « Cas transfrontaliers d'exploitation par le travail : identifier les victimes d'exploitation par le travail et échanger avec les autorités compétentes en cas de traite aux fins de travail forcé ».

212. L'agence pour l'emploi relevant du ministère du Travail et de la Politique sociale délivre des agréments aux agences de travail temporaire et aux intermédiaires de l'emploi bulgares et donne des informations, au moyen de son site internet, sur les emplois disponibles, les conditions de travail et les droits des travailleurs à l'étranger<sup>108</sup>. Elle a notamment pour mission de délivrer des permis de travail à des ressortissants de pays tiers. Pour empêcher que ces travailleurs ne soient soumis à une exploitation par le travail, l'agence vérifie la qualité du travail proposé lorsqu'elle délivre ces permis. Elle diffuse aussi des informations et apporte un soutien par le biais de 107 bureaux pour l'emploi répartis dans le pays. L'agence pour l'emploi et les bureaux pour l'emploi collaborent avec la CNLT et des commissions locales (par exemple, formation commune). Malgré son travail de prévention et de suivi, l'agence pour l'emploi a signalé en 2017 qu'elle n'avait encore détecté aucun cas de traite aux fins d'exploitation par le travail<sup>109</sup>.

<sup>108</sup> <http://eures.bg/>

<sup>109</sup> Suzanne Hoff (La Strada International), *Rights at Work: Tackling labour exploitation in Poland, Bulgaria and Romania*, Amsterdam, mars 2019, p. 70.

213. **Tout en saluant les mesures prises depuis la deuxième évaluation pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient :**

- **dispenser aux inspecteurs du travail de tout le pays, ainsi qu'aux membres des forces de l'ordre, aux procureurs et aux juges, des formations sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et sur les droits des victimes ;**
- **veiller à ce que l'inspection du travail dispose de ressources suffisantes pour mener des inspections et des actions sur le terrain en vue de prévenir et de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris dans des lieux éloignés ;**
- **renforcer la coopération entre les inspecteurs du travail, les membres des forces de l'ordre, les autorités fiscales, les syndicats et d'autres acteurs de la société civile, afin de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour mener avec succès les enquêtes et les poursuites concernant les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail ;**
- **élaborer des lignes directrices à l'intention des professionnels concernés afin de les mettre en mesure de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail et d'enquêter sur ces affaires ;**
- **réexaminer les dispositions juridiques existantes en vue d'élargir la notion de travail forcé pour y inclure les conditions de travail contraires à la dignité humaine, conformément aux indicateurs de l'OIT sur le travail forcé, et veiller à ce que de telles situations donnent lieu à des poursuites en vertu du droit pénal ;**
- **revoir la législation et la réglementation sur les agences de travail temporaire pour renforcer la prévention de la traite et de l'exploitation par le travail ;**
- **veiller à ce que les programmes destinés à attirer des travailleurs migrants en Bulgarie comprennent des mécanismes de suivi pour empêcher l'exploitation par le travail et les informer sur leurs droits ;**
- **séparer les fonctions de répression des infractions à la législation sur l'immigration des fonctions d'inspection du travail et veiller à ce que les inspecteurs du travail accordent la priorité à la détection des travailleurs en situation irrégulière qui sont vulnérables à la traite ;**
- **mettre en place des mécanismes fiables de signalement et de plainte en cas d'exploitation par le travail ;**
- **introduire des mécanismes de suivi du respect, par les entreprises, des normes du travail et des droits humains dans les chaînes d'approvisionnement ;**
- **inclure les syndicats dans le MNO.**

### **3. Initiatives sociales, économiques et autres en faveur des groupes vulnérables à la traite des êtres humains (article 5)**

214. La Bulgarie demeure un important pays d'origine des personnes soumises à la traite à l'étranger et à l'intérieur du pays, dont la majorité sont des femmes et des filles, bien que le nombre d'hommes et de garçons ait augmenté. Les autorités bulgares ont fait état d'une série de mesures législatives, sociales, économiques et autres qui peuvent contribuer à lutter contre les causes profondes de la traite, notamment l'inégalité entre les femmes et les hommes, la pauvreté, le chômage, le faible niveau d'instruction et les difficultés d'accès aux soins.

215. La Bulgarie a entrepris une réforme de l'éducation comprenant la mise en place d'une éducation inclusive et l'adoption d'une stratégie visant à améliorer et promouvoir l'alphabétisation. La stratégie nationale de prévention de l'abandon scolaire a contribué à maintenir la scolarité de nombreux enfants (4 600 enfants ont repris leur scolarité en 2019) et à scolariser des enfants qui n'étaient jamais allés à l'école (2 224 enfants en 2019). Parmi les évolutions positives figurent également l'adoption de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes en 2016, la mise en place d'un Conseil national de l'égalité entre les femmes et les hommes et d'une Commission pour la protection contre la discrimination, l'adoption de la stratégie nationale de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes (2016-2020) et les progrès accomplis dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes (qui est actuellement d'environ 13,6 %). La loi sur l'assistance sociale définit les groupes vulnérables et prévoit deux types de prestations – des prestations ponctuelles et des prestations mensuelles.

216. La stratégie nationale pour l'intégration des Roms (2012-2020) et le programme d'intégration des Roms (2012-2020) ont été élaborés en consultation avec les communautés roms et prévoient des activités d'information et d'éducation des femmes et des hommes sur la santé en général, l'assurance maladie, la vaccination, le VIH, le sida, l'hygiène sexuelle et la santé génésique, en particulier les grossesses précoces. Le réseau national des médiateurs de santé compte environ 140 médiateurs roms dans environ 70 communes, qui jouent un rôle d'intermédiaires entre les communautés minoritaires vulnérables et les services sanitaires et sociaux. En 2016-17, dans le cadre d'une initiative de la CNLT visant à recenser les communautés vulnérables à la traite dans le pays en vue de procéder à une prévention plus ciblée, une étude de terrain a été menée dans les quartiers roms de Peshtera, Sliven, Stara Zagora et Varna. Les résultats de cette étude ont été présentés à une réunion des commissions locales de lutte contre la traite tenue en 2018. Plusieurs pratiques à risque ont été recensées, comme l'implication de la famille dans la traite et la dépendance à des substances psychoactives ; des activités de prévention ciblées ont alors été mises en œuvre par les commissions locales. De plus, la question des mariages précoces ou forcés et des mariages d'enfants dans les communautés roms a été traitée lors de séances de sensibilisation dans la région de Montana.

217. Lors de la troisième visite d'évaluation, le GRETA a appris que des initiatives sont menées dans les écoles afin d'informer les élèves sur les risques liés à la traite, notamment dans le contexte d'internet et des réseaux sociaux. Diverses activités de prévention sont organisées par les 10 commissions locales de lutte contre la traite, telles que la création d'un réseau de bénévoles qui animent des séances d'information dans les écoles. À Plovdiv, le GRETA a rencontré des représentants de la Croix-Rouge bulgare et des ONG travaillant dans les quartiers roms, ainsi que des médiateurs roms, qui ont mentionné des problèmes d'abandon scolaire (généralement après la première année) et de grossesses précoces (à 12-14 ans) dans la communauté rom. Deux projets relatifs à la santé, portant sur la tuberculose et le sida, ont été mis en œuvre dans des districts habités par des Roms ; dans le cadre de ces projets, des ONG et des médiateurs ont pris contact avec les personnes soumises à la prostitution forcée ou à la mendicité forcée. Le financement public a pris fin à l'issue des projets et des inquiétudes ont été exprimées quant au manque de moyens financiers pour les projets concernant les communautés roms.

218. La traite des êtres humains est un phénomène qui présente une dimension de genre, et une forme de violence contre les femmes. Le GRETA renvoie aux conclusions rendues par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences à l'issue de sa visite d'octobre 2019 en Bulgarie, selon lesquelles la Bulgarie a pris d'importantes mesures pour mettre fin à la discrimination et à la violence contre les femmes, et notamment apporté des modifications au Code pénal (portant sur la violence domestique, le viol et le mariage forcé). Toutefois, la Rapporteuse spéciale a observé qu'à la suite de la décision de la Cour constitutionnelle, en 2018, concernant l'incompatibilité de la Convention d'Istanbul avec la Constitution, les attaques contre les droits des femmes et les organisations de femmes ont augmenté. La campagne contre la ratification de la Convention d'Istanbul a engendré un « mouvement anti-genre » qui est à l'origine d'attaques contre les femmes et contre tous ceux qui offrent des services aux victimes de violence. La Rapporteuse spéciale a fait part de ses préoccupations concernant les femmes confrontées à des formes de discrimination intersectionnelles, telles que les femmes et les filles roms, qui sont exposées à un taux élevé d'abandon scolaire, de mariages précoces et de grossesses précoces<sup>110</sup>. Le GRETA renvoie également au récent examen du 8<sup>e</sup> rapport périodique soumis par la Bulgarie au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), au cours duquel la Médiatrice de la Bulgarie a fait part de ses préoccupations « face aux stéréotypes et aux préjugés auxquels les femmes et les filles roms sont confrontées dans la famille et dans la société bulgare ». Les experts du CEDAW ont également observé que les ONG sont systématiquement la cible d'attaques et de propos haineux, notamment les ONG qui travaillent sur des questions de violence domestique et d'égalité entre les femmes et les hommes ; plusieurs ONG ont subi des coupes budgétaires après avoir lancé une campagne en faveur de la ratification de la Convention d'Istanbul<sup>111</sup>.

**219. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient continuer d'investir dans des mesures sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite, y compris des actions de terrain dans les communautés roms. Des efforts supplémentaires devraient être entrepris pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, combattre la violence contre les femmes et les mariages d'enfants/précoces/forcés, et soutenir des politiques spécifiques pour l'autonomisation des femmes et des filles comme moyen de combattre les causes profondes de la traite.**

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

220. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités bulgares à faire en sorte que le mécanisme national d'orientation soit effectivement mis en œuvre dans la pratique, y compris en mobilisant les fonds nécessaires et en dispensant régulièrement une formation à tous les professionnels concernés, à accroître les efforts d'identification proactive des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail et à accorder une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile, les travailleurs migrants et les personnes placées dans les centres de rétention pour migrants.

221. Au cours de la période 2015-2016, la CNLT a procédé à la révision et à la mise à jour du mécanisme national d'orientation et d'aide aux victimes de la traite (MNO), conçu initialement en 2008-2010 dans le cadre d'un projet soutenu par les Pays-Bas. En juillet 2016, le Conseil des ministres a approuvé le MNO en tant que document officiel et obligatoire (ayant statut de texte réglementaire) ; celui-ci établit les obligations des différentes parties prenantes et la coordination des différentes étapes de la gestion des affaires de traite (identification de la victime, évaluation des risques, besoins urgents, orientation, intervention de crise, délai de rétablissement et de réflexion, inclusion sociale, retour en toute sécurité, participation à la procédure pénale, indemnisation). Le MNO fixe le cadre dans lequel les institutions représentées au sein de la CNLT remplissent leurs obligations au titre de la loi anti-traite<sup>112</sup>. Les principales modifications apportées au MNO en 2016 consistent en l'introduction d'une analyse de la définition

<sup>110</sup> <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25173&LangID=E>

<sup>111</sup> <https://www.ohchr.org/fr/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25579&LangID=F>

<sup>112</sup> [https://antitraffic.government.bg/bg/help#national\\_mechanism](https://antitraffic.government.bg/bg/help#national_mechanism)

internationale de la traite et des différences par rapport au trafic de migrants, et d'une définition du délai de rétablissement et de réflexion ainsi que de son objectif. Des explications détaillées sur l'identification formelle et informelle des victimes ainsi que sur la conduite des procédures préalables au procès ont été ajoutées. La liste des acteurs participant au MNO (avec leurs coordonnées) a été allongée ; en particulier, le Bureau national d'aide juridique et la plate-forme téléphonique nationale d'assistance juridique ont été ajoutés. Tout au long du mécanisme, des sections spécifiques sont consacrées aux enfants victimes de la traite et aux victimes de nationalité étrangère. Les annexes comprennent des listes d'indicateurs pour l'identification des victimes de la traite, et des critères et des normes concernant la prestation de services sociaux aux victimes.

222. Afin de promouvoir la connaissance du MNO et d'améliorer sa mise en œuvre dans la pratique, la CNLT organise des formations annuelles à l'intention des parties prenantes, au niveau des experts et des cadres. La formation sur le MNO fait également partie des programmes annuels des commissions locales.

223. Il n'est pas prévu de financement spécifique pour la mise en œuvre du MNO ; chaque partie prenante est censée utiliser son propre budget pour financer ses activités liées au MNO. Le budget de la CNLT (voir paragraphe 17) sert à assurer la coordination de la mise en œuvre du MNO, qui relève de sa responsabilité.

224. Dans le cadre du programme de coopération bulgaro-suisse mentionné plus haut, la mise en œuvre du MNO a fait l'objet d'une évaluation réalisée par le Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD) en sa capacité d'organisation externe indépendante et impartiale. Les conclusions et recommandations soulignent la nécessité d'affecter un budget public au MNO, de promouvoir la connaissance du MNO auprès de différentes parties prenantes de la CNLT, y compris au niveau local, par des formations continues, et de mettre à jour le cadre institutionnel avec de nouveaux acteurs. Le rapport souligne également la nécessité de mettre le MNO en conformité avec différents textes de loi (notamment la loi sur la protection sociale en ce qui concerne les normes applicables aux services ; la loi anti-traite, le Code pénal, la loi sur les étrangers et la loi sur l'asile et les réfugiés en ce qui concerne le statut juridique des victimes étrangères identifiées en Bulgarie qui font une demande d'asile ou de protection spéciale)<sup>113</sup>.

225. Le MNO prévoit qu'une identification informelle (identification de premier niveau) est réalisée par le personnel des différentes institutions et organisations avec lesquelles les victimes entrent en contact en premier, par exemple par le biais des lignes d'assistance téléphonique ou du travail de proximité. L'identification informelle donne droit à l'accès immédiat aux services prévus par le MNO. Les professionnels qui établissent le premier contact avec les victimes présumées doivent informer celles-ci de leurs droits et des possibilités qui leur sont offertes (en particulier, le caractère indifférent du consentement à l'exploitation, le principe de non-sanction et le délai de rétablissement et de réflexion), et les orienter, avec leur accord, vers les organes chargés de l'identification formelle.

226. Dans le cadre du MNO, l'identification formelle est effectuée par les organes responsables des procédures préalables au procès (c'est-à-dire la police et les autorités de poursuite), et a pour but d'ouvrir une enquête. Elle s'appuie sur un premier entretien informel avec la victime présumée, l'observation de son comportement et de son apparence, les informations fournies par l'organisation ou la personne qui a détecté la victime, l'examen des circonstances dans lesquelles la victime a été trouvée, l'auto-identification de la victime, et d'autres éléments éventuels. Le MNO souligne que les fonctionnaires chargés de l'enquête formelle ne doivent pas interroger la victime présumée (au sens de recueillir des preuves de l'infraction), mais s'entretenir avec elle en s'appuyant sur des questions liées aux indicateurs de traite. L'annexe du MNO comporte des listes détaillées d'indicateurs, divisés en deux groupes : les actes criminels commis contre la victime et les incidences de la traite sur le comportement et l'état psychologique de la victime.

<sup>113</sup> ICMPD, *Assessment of the Implementation of the National Mechanism for Referral and Support of Trafficked Persons in Bulgaria*, janvier 2018.

227. Seules un très petit nombre de victimes étrangères de la traite ont été identifiées. Le secrétariat de la CNLT a reçu deux notifications concernant des victimes présumées de la traite parmi les ressortissants de pays tiers (une femme de Sierra Leone et une femme du Burkina Faso). L'une de ces personnes était victime de servitude domestique dans une famille de nationalité étrangère. Elle a été placée dans un foyer spécialisé et une procédure d'instruction a été ouverte, mais la procédure a ensuite été close et la femme a utilisé le programme de retour volontaire assisté géré par l'OIM pour retourner dans son pays. L'autre femme travaillait chez des diplomates et s'était enfuie. Après avoir été signalée par l'ONG « Assistance juridique et soutien aux migrants et aux réfugiés », elle a été hébergée tout d'abord dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile, puis dans un centre de crise géré par une ONG ; elle a demandé l'asile, qui ne lui a semble-t-il pas été accordé. Aucune procédure préalable au procès n'a été engagée dans cette affaire. Le GRETA a également été informé par l'Agence nationale pour les réfugiés d'une autre affaire dans laquelle une femme guinéenne avait été soumise à la traite et amenée en Turquie ; elle était enceinte lorsqu'elle est arrivée en Bulgarie et a été hébergée tout d'abord dans un centre pour demandeurs d'asile, puis dans un centre de crise géré par une ONG. Dans cette affaire, il n'y a pas eu d'identification formelle, car la procédure préalable au procès n'a pas été engagée. La femme concernée a finalement obtenu l'asile en raison de son appartenance à un certain groupe social.

228. Depuis la deuxième évaluation du GRETA, les autorités bulgares ont pris un certain nombre de mesures visant à promouvoir l'identification des victimes de la traite parmi les ressortissants étrangers. En 2016, la CNLT a organisé un forum international consacré à la traite dans les flux migratoires mixtes, qui s'est tenu à Sofia. Les programmes nationaux annuels de lutte contre la traite comprennent l'élaboration de matériel d'information et de prévention, l'organisation de sessions d'information avec des migrants et des demandeurs d'asile, et la formation du personnel des centres de rétention pour migrants ainsi que des centres d'accueil de demandeurs d'asile.

229. L'Agence nationale pour les réfugiés (ANR) est chargée d'enregistrer et d'examiner les demandes de protection internationale<sup>114</sup> ; elle gère trois centres d'enregistrement et d'accueil ouverts (celui de Sofia se compose de trois unités), un centre de transit et un centre fermé (une section du centre de rétention pour migrants de Busmantsi). La loi sur les étrangers s'applique à tous les ressortissants étrangers qui n'ont pas déposé de demande de protection internationale, ou dont la demande a été définitivement rejetée. La Direction des migrations du ministère de l'Intérieur est chargée de gérer les établissements de rétention pour migrants, appelés « centres de placement temporaire des étrangers » ; ces centres, au nombre de deux, se trouvent à Sofia (district de Busmantsi) et à Lyubimets, près de la frontière avec la Turquie et la Grèce. Dans ces centres sont hébergés des migrants en situation irrégulière interceptés à la frontière ou à l'intérieur du pays, ainsi que des demandeurs d'asile déboutés. Le GRETA a été informé que les personnes qui demandent l'asile aux frontières sont rarement envoyées directement dans les centres d'accueil de l'ANR, sauf les enfants non accompagnés et certains demandeurs dont des membres de la famille sont hébergés dans ces centres. En 2018, 1 886 demandeurs d'asile ont été placés en rétention. Selon les informations fournies par l'ANR, il est rare que des étrangers demandent une protection internationale lorsqu'ils se trouvent à la frontière, mais si cela se produit, la personne est enregistrée et hébergée dans l'un des centres de l'ANR.

230. En 2016, une courte vidéo sur les risques liés à l'immigration irrégulière et à la traite a été produite et traduite en plusieurs langues. La vidéo est diffusée dans les centres de placement temporaire des étrangers. Des brochures élaborées par l'OIM sur la traite et le retour volontaire, disponibles dans toute une série de langues, ont été distribuées dans les structures de l'ANR. En 2017, une campagne d'information a été menée dans les centres d'hébergement des demandeurs d'asile à Sofia.

<sup>114</sup> Selon le HCR, en 2018, 2 536 demandes de protection internationale ont été enregistrées par l'ANR, dont 481 émanaient d'enfants non accompagnés ou séparés. Au cours des 10 premiers mois de 2019, 1 965 demandes de protection internationale ont été enregistrées, dont 504 émanaient d'enfants non accompagnés ou séparés. Le nombre de décisions de clôture de la procédure d'asile a été de 860 en 2018 et de 811 dans les 10 premiers mois de 2019.

231. Une formation a été dispensée au personnel de l'ANR et de la Direction des migrations du ministère de l'Intérieur (dans le cadre du programme de coopération bulgare-suisse, avec la participation de l'OIM). Cette formation a pour objectif de renforcer les capacités du personnel en matière d'identification, d'évaluation des risques et d'orientation des victimes de la traite vers des services spécialisés. Le GRETA a été informé qu'en 2019, 24 agents de l'ANR avaient suivi la formation. Toutefois, l'ANR ne dispose pas d'un module de formation sur la traite bien établi pour son personnel. Selon les informations données par l'ANR, ses employés sont formés sur l'identification et l'orientation des personnes vulnérables, dont les victimes de la traite. De plus, le personnel de l'ANR suit des modules du programme européen de formation en matière d'asile, conçu par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO). Vers la fin de 2019 ont été organisées 35 séances de formation thématiques, auxquelles ont participé 275 agents de l'ANR (soit 88 % du personnel) et 17 représentants d'autorités locales. De plus, la CNLT a organisé en 2018 trois formations sur la traite dans les flux migratoires mixtes. Une formation sur l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile a été organisée avec la participation du Conseil des femmes réfugiées en Bulgarie et de l'ONG Lumos, et avec le soutien de la fondation allemande Hans Seidel. Le 4 avril 2019, un atelier axé sur l'identification de premier niveau et l'orientation des victimes de la traite a été organisé conjointement par Caritas Sofia et le Conseil des femmes réfugiées en Bulgarie. Lors de cet atelier, des exposés ont aussi été présentés par le HCR. Parmi les groupes cibles figuraient les travailleurs sociaux, le personnel travaillant avec les demandeurs d'asile, les interprètes, les médiateurs culturels, les psychologues et les conseillers juridiques.

232. En 2018, le HCR a produit des vidéos d'information sur la procédure d'asile en Bulgarie, en huit langues différentes, afin de faciliter l'accès à cette procédure. En outre, le Comité Helsinki bulgare, avec le soutien financier du HCR, offre une assistance juridique dans les centres de placement temporaire des étrangers.

233. L'ANR est partie prenante du MNO ; au cours de la visite, le GRETA a été informé que son personnel utilise des outils pratiques (conçus par l'EASO) pour évaluer la vulnérabilité des migrants. Toutefois, selon les représentants de la société civile, l'ANR ne dispose pas d'une méthodologie cohérente ni d'outils pour identifier les victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile. Les premiers entretiens avec les demandeurs d'asile ne comportent pas de questions concernant spécifiquement d'éventuelles situations de traite. Dans les informations qu'elle a communiquées, l'ANR indique utiliser les outils d'identification des personnes ayant des besoins particuliers conçus par l'EASO, ainsi que les procédures opérationnelles standard destinées à prévenir la violence sexuelle et fondée sur le genre et à y répondre, qui comportent un questionnaire pour l'identification précoce des personnes en quête de protection internationale ayant vécu un traumatisme. Un examen médical obligatoire contribue à l'identification des personnes vulnérables. Lors de l'enregistrement, le travailleur social du centre d'accueil et d'enregistrement concerné de l'ANR effectue une évaluation afin d'identifier d'éventuelles vulnérabilités. Les travailleurs sociaux remplissent un « formulaire d'identification et d'évaluation des besoins », un « plan d'aide personnalisé » et un « formulaire d'accompagnement social », qui ont tous été mis à jour en 2019. Le GRETA a été informé que l'ANR emploie 23 interprètes, mais que ceux-ci travaillent aux centres, tandis qu'aux frontières, il n'existe pas de services d'interprétation fournis par l'État pour faciliter le dépôt de demandes d'asile. Selon la loi sur l'asile et les réfugiés, font partie des « personnes appartenant à un groupe vulnérable » les enfants, les enfants non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés avec enfants, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes souffrant de graves problèmes de santé, les personnes atteintes de troubles mentaux et les personnes ayant subi des actes de torture, des viols ou d'autres formes graves de violence mentale, physique ou sexuelle. Malgré les modifications apportées à cette loi en 2015, qui font obligation de procéder, lors de l'examen médical initial, à une évaluation visant à établir si le demandeur est vulnérable ou a des besoins spéciaux, il ressort de l'évaluation de la mise en œuvre du MNO que la probabilité d'identifier des victimes de la traite lors des examens médicaux de routine n'est pas très élevée<sup>115</sup>.

<sup>115</sup> ICMPPD, *Assessment of the Implementation of the National Mechanism for Referral and Support of Trafficked Persons in Bulgaria*, janvier 2018.

234. En outre, la loi sur les étrangers ne prévoit pas expressément d'évaluer la vulnérabilité du demandeur avant de décider de son placement en rétention ; il est donc possible de placer en rétention des demandeurs ayant des besoins spéciaux, notamment des personnes victimes de la traite<sup>116</sup>. Il n'existe pas de mécanismes bien établis pour l'identification des personnes vulnérables hébergées dans les centres de rétention pour migrants. Des logements séparés sont prévus pour les familles, les femmes seules et les enfants non accompagnés, mais les autres personnes ayant des besoins spécifiques sont placées avec les autres migrants. Des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que les demandeurs ayant des besoins spéciaux, en particulier les personnes ayant été soumises à la traite, ne sont pas systématiquement identifiés en temps utile.

235. Le HCR a connaissance de cas dans lesquels des personnes qui auraient pu demander une protection internationale n'ont pas été informées de leur droit de la demander et ont accepté de retourner volontairement dans leur pays sans avoir la possibilité de faire un choix libre et éclairé. La plupart des personnes avec lesquelles le HCR s'est entretenu dans les centres de placement temporaire des étrangers ont déclaré n'être pas correctement informées de leur droit de demander l'asile en Bulgarie. Le HCR s'est dit préoccupé par le fait qu'il pourrait y avoir des victimes de la traite non identifiées comme telles parmi les personnes retournées dans leur pays d'origine.

236. Depuis 2014, la Bulgarie a renforcé les contrôles et les capacités aux frontières afin de décourager le recours à des voies illégales pour entrer dans le pays et pour en sortir. Dans ce contexte, les refus d'entrée sur le territoire et les expulsions sans examen individuel du besoin de protection (« refoulement ») sont devenus un phénomène répandu le long de la frontière entre la Bulgarie et la Turquie<sup>117</sup>. En 2019, le Comité Helsinki bulgare a recensé environ 2 400 cas de refoulement.

237. Le GRETA salue la mise à jour et la formalisation du mécanisme national d'orientation, ainsi que l'évaluation de sa mise en œuvre. Le MNO fixe le cadre de la coopération interinstitutionnelle ; le GRETA a reçu des exemples dans lesquels la police, la CNLT, les commissions locales de lutte contre la traite, l'ANR, les ONG et d'autres parties prenantes ont collaboré pour identifier et soutenir des victimes de la traite. En outre, le GRETA prend note avec satisfaction de la formation dispensée au personnel de l'ANR et de la Direction des migrations du ministère de l'Intérieur. Toutefois, le GRETA observe qu'il reste des lacunes dans l'identification des victimes de la traite parmi les ressortissants étrangers. Les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile sont particulièrement vulnérables à la traite. En conséquence, les expulsions collectives nuisent à la détection des victimes de la traite parmi ces groupes et soulèvent de graves préoccupations quant au respect par la Bulgarie de certaines obligations découlant de la Convention, notamment les obligations positives d'identifier les victimes de la traite et de les orienter vers des services d'assistance, ainsi que de mener une évaluation des risques avant toute mesure d'éloignement pour assurer le respect du principe de non-refoulement.

<sup>116</sup> Des garanties n'existent que pour les enfants non accompagnés, dont le placement en rétention devrait être une mesure de dernier ressort et dépendre de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant.

<sup>117</sup> APCE, Politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-fr.asp?FileID=27728&lang=fr>.

**238. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à améliorer encore l'identification des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :**

- **attribuer une dotation budgétaire à la mise en œuvre du MNO ;**
- **dispenser une formation systématique plus développée aux fonctionnaires de l'Agence nationale pour les réfugiés, des services de l'immigration et de la police aux frontières, ainsi qu'aux travailleurs sociaux, aux professionnels de santé et aux autres agents travaillant dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et les centres de rétention pour migrants, qui soit axée sur l'identification des victimes de la traite et les procédures à suivre, notamment en fournissant à ces personnels des indicateurs opérationnels leur permettant d'identifier de façon proactive les victimes de la traite et de les orienter vers les structures spécialisées qui pourront leur offrir une assistance dans l'attente de l'identification formelle ;**
- **permettre aux ONG spécialisées ayant une expérience en matière d'identification des victimes de la traite et d'assistance à ces personnes d'avoir régulièrement accès aux structures pour demandeurs d'asile et aux structures de rétention des migrants ;**
- **informer systématiquement tous les demandeurs d'asile, dans une langue qu'ils comprennent, de leurs droits dans le cadre de la procédure d'asile ainsi que des droits prévus par la législation et des services auxquels peuvent prétendre les victimes de la traite ;**
- **veiller à ce que, avant toute expulsion forcée de Bulgarie, les évaluations des risques préalables à l'éloignement tiennent pleinement compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il est fait référence à la note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale<sup>118</sup>.**

**239. En outre, afin d'améliorer encore l'identification des victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient évaluer périodiquement la mise en œuvre du MNO et l'ajuster à la lumière des résultats.**

## **5. Assistance aux victimes**

240. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités bulgares à rouvrir les deux foyers spécialisés pour victimes de la traite, à titre prioritaire, à offrir un nombre suffisant de places, dans tout le pays, à toutes les victimes de la traite ayant besoin d'un hébergement sûr, y compris les hommes victimes de la traite, et à garantir l'accès aux soins médicaux à toutes les victimes de la traite.

241. Au cours de la période qui a suivi la deuxième évaluation effectuée par le GRETA, les autorités bulgares ont rouvert les deux foyers spécialisés pour victimes de la traite, gérés par des ONG à Bourgas et Varna, et ont poursuivi le développement des services spécialisés destinés à ces victimes. Dans le cadre du programme de coopération bulgare-suisse, trois services spécialisés ont été ouverts en 2018 à Sofia : un foyer et centre d'hébergement temporaire pour adultes victimes de la traite, et un centre de crise pour enfants victimes de la traite (disposant de 20 places). Les services fournis à Bourgas et à Varna ont également été étendus et comprennent actuellement deux foyers d'hébergement temporaire, deux centres d'assistance et un foyer de réinsertion. Les foyers peuvent accueillir des femmes et des hommes victimes de la traite, après identification formelle ou informelle, de toute nationalité, origine ethnique ou religion. À la fin de 2018, ils offraient une capacité totale de 34 personnes (24 adultes et 10 enfants). En 2017, le nombre de victimes dans les foyers était de 22 (dont trois femmes hébergées avec leurs enfants). En 2018, le nombre de victimes de la traite bénéficiant de services spécialisés était de 29 (20 femmes, 2 hommes et 7 enfants). En 2018, la CNLT a dépensé 233 970 BGN (120 000 euros) pour l'aide directe aux

118

<https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-les-droits-des-victimes-de-la-traite-et-des-per/16809ebf45>

victimes (suivi psychologique, soins de santé, assistance sociale et besoins quotidiens). Ce montant n'inclut pas les frais d'entretien et de fonctionnement des établissements fournissant les services.

242. À la fin de 2018, le programme de coopération bulgaro-suisse qui finançait les services fournis aux victimes de la traite à Sofia a pris fin. Afin que ces services puissent être maintenus, le ministère de la Défense a mis à disposition des appartements provenant de son propre parc immobilier ; il a été signalé qu'en décembre 2019, des fonds avaient été obtenus pour le fonctionnement du foyer et du centre de crise à Sofia et qu'une ONG avait été chargée de gérer ces structures à la suite d'un appel d'offres. Un appel d'offres pour la gestion du foyer pour adultes devait être lancé en 2020. Selon la CNLT, la réouverture du centre de crise pour enfants a été rendue possible grâce à la coopération de la ville de Sofia. En janvier 2020, un accord de délégation de service public a été signé entre la ville de Sofia, la CNLT et l'ONG PULSE. Dans le cadre de cet accord, la CNLT a rénové l'appartement mis à disposition par le ministère de la Défense. Concernant le foyer pour adultes, en l'absence de financement gouvernemental, la CNLT a obtenu une subvention du Fonds pour la sécurité intérieure, cofinancée par l'UE ; l'autorité responsable du projet est le ministère de l'Intérieur. L'appartement a été rénové et aménagé pour accueillir jusqu'à 10 personnes mais le gestionnaire du foyer n'a pas encore été sélectionné. Le service devrait redémarrer à la fin de 2020 et le projet sera mis en œuvre jusqu'en juillet 2022.

243. En outre, la fondation « Animus Association » gère un centre de crise pour victimes de violence domestique et de traite des êtres humains, à Sofia ; le centre offre une capacité de huit places (y compris d'éventuels enfants accompagnant les femmes). C'est le seul centre pour victimes de violence domestique à Sofia ; généralement, toutes les places sont occupées<sup>119</sup>. Son financement est assuré par la municipalité de Sofia. Les victimes y restent généralement jusqu'à un mois ; des séjours de plus longue durée (jusqu'à six mois) sont possibles avec un financement fourni par la direction de l'assistance sociale. Dix victimes de la traite ont été hébergées en 2019. Le centre sert également de centre de transit avant le transfert des victimes vers les foyers spécialisés de Bourgas et de Varna. Par exemple, des personnes de sexe masculin victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail ont été accueillies au centre à leur retour du Royaume-Uni.

244. Les victimes de la traite peuvent également être hébergées dans les centres de crise établis en application de la loi sur la protection sociale, qui prennent en charge les victimes de différentes formes de violences et d'abus. La nouvelle loi sur les services sociaux, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2020, a entraîné des changements dans l'organisation et la prestation des services sociaux. À la mi-2020, il y avait 19 centres de crise pour enfants, d'une capacité de 196 places ; six centres de crise pour adultes, d'une capacité de 64 places ; 21 centres pour les enfants des rues, d'une capacité de 409 places ; 53 centres de réadaptation sociale et de réinsertion pour enfants, d'une capacité de 1 827 places ; 112 centres de réadaptation sociale et de réinsertion pour adultes, d'une capacité de 3 387 places ; un centre de réadaptation sociale et de réinsertion pour enfants et jeunes, d'une capacité de 25 places ; 13 centres d'hébergement temporaire, d'une capacité de 667 places ; 13 unités mère-enfant et 143 centres publics d'assistance.

245. En ce qui concerne l'accès aux soins de santé pour les victimes de la traite, si la victime n'est pas assurée auprès de la caisse d'assurance maladie, toutes les cotisations des cinq années précédentes doivent être payées, même si la personne se trouvait à l'étranger pendant cette période. En collaboration avec les ONG, la CNLT s'efforce de rétablir l'assurance maladie des victimes ; dans de nombreux cas, les victimes n'avaient pas payé leurs cotisations de sécurité sociale et n'étaient donc pas couvertes. L'assurance maladie ne prend en charge qu'un minimum de services (par exemple, s'agissant des soins dentaires, un plombage par an) ; or, de nombreuses victimes présentent des blessures graves (par exemple, des plaies au visage) et des problèmes psychiatriques. Les ONG et la CNLT doivent recourir à des dons et à des relations personnelles avec les hôpitaux pour obtenir des interventions médicales spécialisées (y compris des soins dentaires). Ces efforts sont essentiels pour l'intégration sociale des victimes.

<sup>119</sup> Selon les informations données par les autorités, l'un des trois centres de crise pour enfants situés à Sofia peut aussi accueillir des adultes.

246. Les ONG ont souligné le peu d'attention qui est apporté à l'inclusion sociale des victimes, la faiblesse des financements et l'absence de programme de longue durée pour soutenir la sortie de la prostitution. Le coût de l'hébergement au foyer est de 10 BGN (environ cinq euros) par personne et par jour. Au cours de la visite, des inquiétudes ont été exprimées au sujet du nouveau projet de loi sur les services sociaux, qui, selon certaines sources, limiterait la prestation de services sociaux par les ONG. Le climat général dans lequel les ONG travaillent en Bulgarie s'est détérioré ; les ONG qui assurent des services d'assistance téléphonique ont été visées par une série d'attaques. Selon les autorités bulgares, la nouvelle loi ne limite pas la prestation de services sociaux par des prestataires privés, qui peuvent être des personnes physiques ou morales dûment accréditées par la nouvelle Agence pour la qualité des services sociaux.

247. Le GRETA salue le développement des services spécialisés destinés aux victimes de la traite. Toutefois, les fonds publics alloués à l'assistance aux victimes de la traite restent faibles. La fourniture de soins de santé aux victimes de la traite, dont la plupart n'ont pas d'assurance médicale, continue de poser problème ; au lieu de compter sur des initiatives locales, il faut trouver une solution systématique au niveau central.

**248. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des dispositions supplémentaires pour que toutes les mesures d'assistance prévues par la Convention et par la législation bulgare soient garanties dans la pratique. En particulier, les autorités devraient :**

- **fournir un financement suffisant pour assurer la diversité et la qualité des services offerts par les ONG, ainsi qu'un nombre suffisant de places pour toutes les victimes ayant besoin d'un hébergement sûr ;**
- **garantir l'accès aux soins de santé à toutes les victimes de la traite.**

## **6. Mesures visant à prévenir et à combattre la traite des enfants, identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces derniers**

249. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA considérait que les autorités bulgares devraient poursuivre et intensifier leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants, en utilisant les résultats de la recherche sur les nouveaux développements, et en particulier, sensibiliser et former les professionnels de la protection de l'enfance dans tout le pays, mener un travail de sensibilisation des enfants par le biais de l'éducation et travailler avec les communautés roms et les enfants migrants. En outre, le GRETA exhortait les autorités bulgares à faire des efforts pour améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants, et notamment à : veiller à ce que les acteurs compétents adoptent une approche volontariste et renforcent leur travail de terrain pour identifier les enfants victimes en accordant une attention particulière aux enfants placés en institution, aux enfants roms et aux mineurs étrangers non accompagnés ; fournir une aide et des services adéquats aux enfants victimes de la traite ; revoir le fonctionnement du système de tutelle pour les enfants victimes de la traite en prêtant une attention accrue aux enfants qui sont soumis à la traite par leurs parents ou d'autres membres de la famille ; et prendre des mesures pour remédier au problème de la disparition de mineurs non accompagnés, en prévoyant un hébergement convenable et sûr, ainsi que des familles d'accueil ou des tuteurs dûment formés.

250. La CNLT dispense périodiquement des formations aux travailleurs sociaux, notamment aux agents des services de protection de l'enfance de l'Agence de protection sociale, sur l'identification des victimes de la traite parmi les enfants particulièrement exposés à ce risque. Les médiateurs de santé suivent également des formations dans le cadre du partenariat de la CNLT avec le réseau national des médiateurs de santé. La CNLT organise annuellement une « Université des bénévoles », dont l'un des thèmes prioritaires est l'inclusion des enfants de la communauté rom. De nombreuses commissions locales de lutte contre la traite concentrent leurs activités de prévention sur les enfants roms. Au niveau national, en 2018, la CNLT a organisé une campagne contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, qui mettait l'accent sur les enfants roms, en partenariat avec la fondation Amalipe et l'ambassade britannique.

251. L'ONG du centre bulgare pour un internet plus sûr participe à la prévention (y compris en assurant un service d'assistance téléphonique), à l'éducation des élèves, des enseignants et des parents, et à la détection des cas d'abus sexuels sur enfants en ligne. Les réseaux sociaux sont de plus en plus fréquemment utilisés pour recruter des enfants et des jeunes à des fins d'exploitation sexuelle (parfois sous le prétexte de rechercher des mannequins). L'ONG a reçu environ 6 000 alertes concernant du matériel d'abus sexuels sur enfants en 2018, et 9 000 alertes en 2019. Dans le cadre d'un projet financé par l'UE (Surf and Sound), le Centre d'étude de la démocratie a participé à l'élaboration d'un rapport sur le rôle d'internet dans la traite des êtres humains et le trafic de migrants<sup>120</sup>. La cybercriminalité contre les enfants a augmenté, principalement en ce qui concerne les contenus montrant des violences sexuelles sur enfant, mais aucun des cas identifiés n'a donné lieu à des poursuites pour traite<sup>121</sup>. Les autorités bulgares n'ont pas donné d'informations sur des poursuites pour traite qui auraient été engagées dans des affaires d'exploitation sexuelle d'enfants en ligne car ces informations ne peuvent pas être extraites des statistiques sur les affaires de traite. Les autorités ont souligné que c'est le service de lutte contre la cybercriminalité du ministère de l'Intérieur qui est compétent pour mener des enquêtes et que la production et la diffusion de contenus montrant des abus sexuels sur enfant sont passibles de sanctions pénales en application des articles 155a, 155b et 159 du CP.

252. Les procédures d'identification des enfants victimes de la traite sont décrites dans le MNO révisé et mis à jour. Les enfants figurent en tant que groupe ayant des besoins particuliers dans le MNO, où des mesures et dispositions spécifiques sont décrites. L'Agence nationale de protection de l'enfance assure une fonction de coordination dans la mise en œuvre des mesures nationales de lutte contre la traite des enfants, conformément à la loi sur la protection des enfants ; elle est partie prenante du MNO. Le « mécanisme de coordination pour l'orientation et la prise en charge des enfants bulgares non accompagnés et des enfants victimes de la traite qui reviennent de l'étranger », adopté en 2005, est un système de coopération interinstitutionnelle qui facilite le travail sur les cas signalés dans le pays et à l'étranger. En 2017, l'Agence nationale pour la protection de l'enfance a travaillé sur 18 cas d'enfants bulgares soumis à la traite à l'étranger ; en 2018, sur 23 ; et en 2019, sur 17. En 2019, l'Agence d'assistance sociale, qui suit pendant un an les enfants victimes de la traite qui reviennent de l'étranger, a accompagné entre 13 et 15 enfants par trimestre. Dans le cadre des services de protection de l'enfance, des équipes multidisciplinaires sont créées au cas par cas. Les enfants rapatriés sont placés par décision de justice dans des centres de crise, pour une durée pouvant atteindre six mois. Une possibilité d'hébergement en situation de crise consiste à héberger les enfants dans des foyers de placement temporaire pour enfants, gérés par le ministère de l'Intérieur ; les enfants peuvent y rester jusqu'à 15 jours sur autorisation du procureur. Un « Guide méthodologique pour la prestation de services sociaux dans les centres de crise » a été élaboré ; il y est faite une distinction claire entre les services destinés aux enfants victimes de violence et ceux destinés aux enfants victimes de la traite. Le nombre de centres de crise pour enfants a été porté à 19 en février 2019, avec une capacité totale de 196 places à la mi-2020. Leur

<sup>120</sup> Centre d'étude de la démocratie, *Improvement and Sharing of Knowledge on the Role of Internet in the Processes of Trafficking in Human Beings and Smuggling of Migrants*, Sofia, 2017.

<sup>121</sup> En octobre 2011, 20 hommes ont été arrêtés pour participation à un réseau de pédopornographie ; en février 2012, 9 hommes ont été arrêtés pour diffusion de contenus pédopornographiques et plus de 1 000 gigaoctets de matériel ont été saisis. Voir paragraphe 55 du rapport de 2019 sur la Bulgarie de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la vente et l'exploitation sexuelle d'enfants, y compris la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et autres contenus montrant des violences sexuelles sur enfant.

financement est assuré par le budget de l'État ; les centres sont gérés par différentes organisations dans le cadre d'une délégation de service public.

253. Dans certains cas, l'exploitation d'un enfant a lieu au su de la famille, ou avec son accord, sa participation ou son inaction ; c'est pourquoi le retour de l'enfant dans la famille, ou son placement auprès de proches parents, n'est pas toujours dans l'intérêt de l'enfant. Dans de tels cas, d'autres formes de prise en charge (famille d'accueil, placement en institution, etc.) sont trouvées, et les parents sont traduits en justice, dans la mesure du possible. Les enfants victimes de la traite sont suivis par les services de protection de l'enfance pendant un an (en 2018, 10 à 12 enfants ont été suivis chaque trimestre). Si nécessaire, la durée du suivi peut être prolongée en fonction des circonstances de l'affaire. L'Agence de protection sociale effectue une évaluation des besoins de l'enfant et dresse un plan d'action avec des travailleurs sociaux. Le plan peut contenir des mesures de soutien aux parents afin de réduire le risque de traite répétée. Les agents qui établissent le plan doivent auditionner l'enfant s'il a plus de 10 ans. Le directeur de l'Agence nationale de protection de l'enfance peut soumettre au ministre de l'Intérieur une proposition d'application de la mesure prévue par l'article 76a de la loi sur les documents d'identité bulgares (retrait du passeport). Dans les cas où le cadre familial n'offre pas le soutien nécessaire, les capacités familiales sont insuffisantes ou les conditions ne permettent pas de répondre à l'intérêt supérieur de l'enfant, des mesures spéciales sont prises pour protéger l'enfant.

254. Au cours de la visite, le GRETA a été informé du cas d'une jeune fille rom de 16 ans qui, dans le cadre d'une opération de traite, avait été envoyée au Royaume-Uni pour y contracter un mariage arrangé ; elle avait été arrêtée par les autorités britanniques à l'aéroport de Heathrow et renvoyée en Bulgarie. La jeune fille avait une déclaration de ses parents attestant qu'elle pouvait se rendre à l'étranger accompagnée d'une femme supposée être sa tante. En Bulgarie, elle n'a pas été reconnue comme victime de la traite et a été rendue à sa mère, qui avait apparemment arrangé le mariage. L'affaire n'a pas fait l'objet d'une enquête. Les autorités bulgares ont invoqué les dispositions de l'article 178, paragraphes 1 et 2, du CP, selon lesquelles un parent ou un proche qui a été rémunéré pour avoir autorisé le mariage de sa fille, ou d'un autre membre de sa famille de sexe féminin, est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an et d'une amende comprise entre 100 BGN et 300 BGN (c'est-à-dire comprise entre 50 € et 150 € environ) ; les autorités ont souligné que les éléments constitutifs de cette infraction ne sont pas de même nature que les éléments constitutifs de l'infraction de traite. Dans ce contexte, le GRETA note que, dans le cas d'un enfant, il peut y avoir traite lorsqu'un enfant est transporté ou transféré aux fins d'un mariage arrangé, même si l'exploitation n'a pas réellement lieu. En outre, pour qu'une situation corresponde à la définition de la traite d'enfants fondée sur l'article 4, alinéa c), de la Convention, il n'est pas nécessaire qu'une transaction financière ait eu lieu.

255. Le GRETA renvoie au rapport de la Rapporteuse spéciale de l'ONU sur la vente et l'exploitation sexuelle d'enfants, selon lequel la protection de l'enfance en Bulgarie est largement déterminée par des réformes fragmentaires et un système de protection de l'enfance médiocrement coordonné, avec des insuffisances au niveau du financement, du personnel, de la formation, de la supervision, de la collecte de données et de la centralisation des données<sup>122</sup>. Le rapport fait état de l'absence de procédures adaptées aux enfants, qui est une cause de re-victimisation, de la faible capacité à détecter et signaler les cas de traite des enfants, et de la protection insuffisante des enfants placés en institution. Les autorités bulgares ont indiqué que certains des problèmes soulevés par la Rapporteuse spéciale de l'ONU avaient été traités, notamment au moyen des mesures suivantes : des changements législatifs, en particulier la nouvelle loi sur les services sociaux, l'instauration d'une formation obligatoire pour les agents des services de protection de l'enfance et des services sociaux, l'accompagnement obligatoire des nouveaux agents par des mentors, des normes régissant la rémunération et la charge de travail des agents, et une utilisation plus efficiente des ressources publiques servant à financer les services sociaux.

256. Au cours de l'été 2017, le premier centre de crise spécialisé pour enfants victimes de la traite a été ouvert à Sofia, avec un financement fourni par le programme de coopération bulgaro-suisse. Le centre est géré par des ONG intervenant comme prestataires de services à la suite d'un appel d'offres public. En 2018, sept enfants ont été pris en charge. En 2019, lorsque le programme de coopération bulgaro-suisse a pris fin, la direction de l'assistance sociale a ordonné la tenue d'un appel d'offres pour la gestion du centre de crise dans le cadre d'une délégation de service public sous contrat avec la municipalité de Sofia et la CNLT. Lors de la troisième visite en Bulgarie, le GRETA s'est rendu dans l'appartement mis à la disposition du centre de crise, qui avait été récemment rénové et offrait de très bonnes conditions matérielles. Il était inoccupé, dans l'attente de l'entrée en vigueur du nouveau contrat avec l'ONG ayant remporté l'appel d'offres pour la gestion du centre. Les autorités bulgares ont donné des informations actualisées sur le centre de crise, qui, au 15 septembre 2020, avait accueilli 10 enfants, dont un enfant soumis à la traite aux fins de mendicité et de prostitution, et six enfants exposés au risque de traite (ces enfants étaient en danger car ils risquaient de devenir la proie de trafiquants de drogue ou de proxénètes).

257. L'ANR a pris des mesures visant à créer un environnement adapté pour protéger les enfants demandeurs de protection internationale contre les abus physiques, psychologiques et sexuels. La première zone de sécurité pour enfants non accompagnés demandeurs d'asile a été mise en place en mai 2019 à Sofia (district de Voenna Rampa) ; une deuxième zone de sécurité était en préparation dans un autre district de Sofia (Ovcha Kupel). Le GRETA s'est rendu dans la zone de sécurité de Voenna Rampa, qui peut accueillir jusqu'à 100 enfants (dans 25 chambres). Elle est située dans une ancienne école réaménagée par l'OIM dans le cadre de projets soutenus par l'UE (mesures d'urgence du Fonds Asile, migration et intégration). L'OIM a conçu une méthodologie pour les services d'assistance sociale fournis aux enfants de la zone de sécurité, avec la contribution de l'UNICEF ; le concept a été approuvé par l'ANR. Au moment de la visite, 11 enfants se trouvaient dans la zone de sécurité (pour la plupart originaires d'Afghanistan, du Pakistan et d'Iran). Dix travailleurs sociaux recrutés par l'OIM s'occupent des enfants 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et assurent l'enregistrement des enfants, la gestion des dossiers et l'organisation d'activités de groupe. Des équipes mobiles de protection et le médiateur social de l'OIM offrent quotidiennement des services de soutien et des consultations sociales, psychologiques et juridiques dans la zone de sécurité. Les travailleurs sociaux, dont certains parlent le farsi, l'arabe et le kurde, peuvent faire appel à des interprètes de pachto et de dari/farsi. Les enfants doivent avoir accès à l'éducation dans les trois mois suivant le dépôt d'une demande d'asile. Cependant, le taux de roulement des enfants hébergés dans la zone de sécurité est élevé, car pour eux la Bulgarie est un pays de transit, à l'exception de ceux qui attendent une décision sur leur regroupement familial dans le cadre du règlement de Dublin. Le GRETA a été autorisé à accéder sans restriction à toute la zone de sécurité, y compris aux installations médicales, et a pu parler aux résidents, qui étaient positifs sur leur expérience mais ont indiqué attendre depuis des mois des décisions dans le cadre des dispositions de Dublin. Il y avait aussi un médecin spécialement affecté à la zone de sécurité, qui a déclaré avoir suffisamment de fournitures médicales pour répondre aux besoins généraux.

258. Le GRETA a été informé que 316 enfants avaient été enregistrés dans la zone de sécurité depuis le début de 2019 (jusqu'en décembre). Les enfants sont autorisés à quitter la zone de sécurité, mais doivent y revenir à 20 heures au plus tard. En cas de disparition d'un enfant non accompagné, la police est immédiatement informée. Environ 80 % des enfants quittent la zone de sécurité peu après leur placement et ne reviennent pas. En 2019, la police a ramené cinq enfants. Selon le personnel de l'ANR, 20 enfants ont disparu après qu'un test de détermination de l'âge ait été proposé. Trente-trois enfants ont été envoyés dans d'autres pays de l'UE dans le cadre de la relocalisation.

259. La loi sur les étrangers exempte les enfants non accompagnés du placement en centre de rétention pour migrants ; toutefois, les lacunes dans l'identification de ces enfants lors du premier contact avec la police aux frontières ou la police nationale, qui peuvent les intercepter à la suite de leur entrée irrégulière sur le territoire, à la frontière ou à l'intérieur du pays, risquent d'empêcher les enfants non accompagnés de bénéficier de cette protection dans la pratique. Ces lacunes, liées notamment au manque de services d'interprétation adéquats et de travailleurs sociaux, peuvent avoir pour conséquence que des enfants non accompagnés sont enregistrés à tort comme étant accompagnés, ou comme étant adultes, et placés dans

un centre de rétention pour migrants. Au cours des six premiers mois de 2019, le Comité Helsinki bulgare a identifié 62 cas d'enfants enregistrés à tort comme étant adultes ou accompagnés, et placés dans des centres de rétention pour migrants.

260. À la suite de modifications législatives visant à remédier au problème que les enfants migrants qui ne demandent pas de protection internationale ou dont la demande en ce sens est rejetée de façon définitive se retrouvent sans représentant légal, ces enfants se voient désormais attribuer des représentants en la personne des travailleurs sociaux du service municipal de protection de l'enfance compétent. Cependant, la plupart des travailleurs sociaux n'ont qu'une expérience limitée du travail avec les enfants migrants, demandeurs d'asile ou réfugiés. En outre, les municipalités n'ont pas les capacités administratives et financières nécessaires pour assumer correctement cette responsabilité. Dans la plupart des cas, le rôle des représentants dans la procédure d'asile est purement formel. Récemment, des représentants ont commencé à obtenir une aide juridique dans le cadre d'un projet mis en œuvre par le Bureau national d'aide juridique, mais en raison de la durée limitée du projet, la pérennité du dispositif est incertaine.

261. Un autre obstacle à l'identification et à l'orientation des enfants victimes réside dans l'absence de procédure de détermination de l'âge assortie de garanties adéquates. La détermination de l'âge se limite à un examen médical (radiographie du poignet) ; elle ne suit pas une méthode multidisciplinaire, adaptée aux enfants ou sensible au genre, et ne tient pas compte du développement physique et psychologique de l'enfant. Dans ce contexte, le GRETA renvoie à la Résolution 2195 (2017) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « Enfants migrants non accompagnés : pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant », qui appelle les États membres du Conseil de l'Europe, entre autres, à procéder seulement en dernier ressort à des examens radiographiques de la dentition ou du poignet et à toute autre procédure médicale intrusive aux fins de déterminer l'âge des enfants migrants non accompagnés ou séparés ; à veiller à ce que tous les examens médicaux tiennent compte du genre, de la culture et des fragilités de l'enfant, et à ce que l'interprétation des résultats tienne compte de l'origine nationale et sociale de l'enfant ainsi que de son vécu ; à interdire, dans tous les cas, l'utilisation d'examens physiques de maturité sexuelle aux fins de déterminer l'âge d'enfants migrants non accompagnés et séparés ; et à veiller, dans toute la mesure du possible, à ce que les procédures de détermination de l'âge soient pratiquées par des professionnels qui sont familiarisés avec les caractéristiques ethniques, culturelles et de développement des enfants concernés<sup>123</sup>. **Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient réexaminer la procédure de détermination de l'âge à la lumière de cette résolution.**

262. Des modifications apportées en 2019 à la loi sur les étrangers visent à accorder des permis de séjour de longue durée aux enfants non accompagnés qui ne demandent pas de protection internationale ou dont la demande est rejetée, jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 18 ans. C'est une évolution positive, mais le HCR a fait part de ses préoccupations concernant l'absence de modalités de prise en charge alternative dans le système national de protection de l'enfance, ce qui limite l'efficacité de cette disposition dans la réalisation de l'objectif que tous les enfants non accompagnés, y compris les victimes de la traite, aient accès à un accueil et une prise en charge adéquats.

263. Selon le HCR, il n'existe pas de procédure visant à garantir que toutes les décisions concernant un enfant, depuis son arrivée en Bulgarie jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée, répondent à son intérêt supérieur. Depuis 2017, l'ANR utilise des outils pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant ; un guide d'évaluation des risques pour les enfants demandant une protection internationale a été élaboré. Selon les informations données par l'ANR, le risque est évalué au moyen d'une échelle comportant quatre niveaux (risque élevé, moyen, faible ou nul). Lors de l'évaluation du niveau de risque, les aspects suivants sont pris en compte : lésions physiques, violences, abus sexuels, abus psychologiques, négligence, exploitation par le travail, stress psychosocial, handicap ou maladie chronique, violence domestique, grossesse et recrutement par des forces armées ou paramilitaires.

123

<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=24273&lang=FR>.

264. Le GRETA salue l'ouverture des centres de crise spécialisés pour enfants victimes de la traite à Sofia, ainsi que de la zone de sécurité pour enfants non accompagnés demandeurs d'asile, qui offre de bonnes conditions pour protéger ces enfants contre le risque de devenir victimes de trafiquants. Toutefois, le GRETA est préoccupé par l'ampleur persistante de la traite des enfants en Bulgarie et par la tendance croissante à l'exploitation sexuelle d'enfants en ligne. **Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient intensifier leurs efforts pour prévenir et combattre la traite des enfants, identifier les enfants victimes de la traite et leur apporter une assistance adéquate ; elles devraient en particulier :**

- **dispenser une formation continue et fournir des outils aux parties prenantes (police, procureurs, autorités responsables de l'asile et des migrations, prestataires de services, ONG, autorités de protection de l'enfance et travailleurs sociaux) en ce qui concerne l'identification des enfants victimes de la traite aux fins de différentes formes d'exploitation ;**
- **veiller à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient d'un hébergement et de services spécialisés dans tout le pays ;**
- **veiller à ce qu'une évaluation sérieuse des risques soit effectuée avant qu'un enfant soit rendu à ses parents, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ;**
- **assurer un suivi de longue durée de l'inclusion sociale des enfants victimes de la traite ;**
- **établir une procédure visant à déterminer l'intérêt supérieur des enfants non accompagnés et réexaminer l'application du système de représentation des enfants non accompagnés demandeurs d'asile ;**
- **veiller à ce que les enfants non accompagnés hébergés dans les centres de rétention soient rapidement identifiés et immédiatement orientés vers les services nationaux de protection de l'enfance afin de recevoir l'accueil et la prise en charge nécessaires ;**
- **étudier les liens éventuels entre l'exploitation sexuelle d'enfants en ligne et la traite des êtres humains.**

## **7. Délai de rétablissement et de réflexion**

265. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités bulgares à revoir la législation de manière à ce qu'elle comporte une définition explicite du délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention et à ce que toutes les victimes potentielles de la traite se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion ainsi que toutes les mesures d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période.

266. Le délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes de la traite n'est toujours pas inscrit dans la loi bulgare, mais il est défini dans le MNO, qui, depuis 2016, a statut de texte réglementaire. La révision du MNO y a introduit une disposition spécifique (2.2.) intitulée « soutien pendant le délai de rétablissement et de réflexion ». Celle-ci prévoit que le délai est accordé aux personnes présumées être victimes de la traite, qu'elles soient disposées ou non à coopérer en tant que témoins, et indépendamment de l'ouverture d'une procédure pénale. La durée de cette période est de 30 jours en application de l'article 26, paragraphe 1, de la loi anti-traite, en vertu duquel « les autorités chargées de l'instruction préparatoire sont tenues d'informer rapidement les victimes de la traite, après leur identification, qu'il leur

est possible de bénéficier d'un régime de protection spécial si, dans un délai d'un mois, elles se déclarent disposées à coopérer avec les services d'enquête ».

267. Le MNO définit les fonctions du délai de rétablissement et de réflexion : fournir une assistance et un hébergement immédiats à la victime afin de l'aider à se rétablir et, parallèlement, permettre à la victime de décider en connaissance de cause si elle souhaite coopérer à l'enquête. Il est indiqué dans le MNO que les victimes étrangères qui sont en situation irrégulière en Bulgarie peuvent être placées dans un centre d'hébergement temporaire pour étrangers (centre de rétention pour migrants), mais que, dès qu'elles sont identifiées comme victimes, elles ont droit à un délai de rétablissement et de réflexion et à être transférées dans un foyer spécialisé pour victimes de la traite. Durant le délai de rétablissement et de réflexion, les victimes ont droit à un hébergement sûr, à une prise en charge d'urgence, à des consultations psychologiques, à une assistance sociale et à des conseils juridiques.

268. Le MNO précise que le délai de rétablissement et de réflexion n'est prévu que pour les victimes adultes, tandis que les enfants victimes bénéficient de la protection prévue par la loi sur la protection de l'enfance. Le GRETA note que cela semble être en contradiction avec l'article 26 de la loi anti-traite, dont le paragraphe 2 prévoit que la période mentionnée au paragraphe 1 de cet article peut être prolongée jusqu'à deux mois dans le cas des enfants victimes de la traite.

269. Le MNO prévoit que toutes les victimes étrangères qui n'ont pas la citoyenneté de l'UE ont droit à un délai de rétablissement et de réflexion. L'octroi de ce délai aux demandeurs d'asile dépend de la situation individuelle, des intérêts et de la sécurité de la victime. Les victimes de la traite qui sont des migrants en situation irrégulière et ont été placées dans des centres de placement temporaire (centres de rétention pour migrants) doivent être immédiatement transférées dans des foyers spécialisés ; elles ne doivent pas être éloignées du territoire durant le délai de rétablissement et de réflexion. Si elles décident de coopérer à l'enquête, elles peuvent se voir accorder un statut de protection spéciale pour la durée de la procédure pénale (article 25 de la loi anti-traite), qui comprend la délivrance d'un permis de séjour en application de l'article 24, paragraphe 1, point 17, de la loi sur les étrangers.

270. Le MNO indique que des informations sur le délai de rétablissement et de réflexion, sur le but de ce délai et sur les aides auxquelles les victimes ont droit doivent être communiquées aux victimes dès que possible après leur identification, par les fonctionnaires compétents qui les ont identifiées, les organes chargés de la procédure d'instruction, le personnel travaillant dans les centres d'hébergement et les prestataires de services vers lesquels les victimes ont été orientées.

271. Les autorités bulgares n'ont pas fourni d'informations sur le nombre de victimes ayant obtenu un délai de rétablissement et de réflexion. Comme indiqué au paragraphe 14, il n'y a eu que cinq victimes présumées de la traite de nationalité étrangère.

272. Le GRETA salue le fait que le MNO mentionne expressément le délai de rétablissement et de réflexion et la procédure pour l'accorder, indique clairement que l'octroi du délai ne dépend pas de la coopération de la victime, et définit l'assistance à laquelle les victimes ont droit durant cette période. Toutefois, le GRETA constate avec préoccupation que le délai de rétablissement et de réflexion ne s'applique pas à toutes les victimes étrangères (les citoyens de l'UE en sont exclus et les demandeurs d'asile ne sont pas systématiquement couverts). En outre, le délai de rétablissement et de réflexion ne s'applique pas aux enfants.

**273. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à inscrire le délai de rétablissement et de réflexion dans la loi et à veiller à ce que ce délai soit systématiquement proposé à toutes les personnes de nationalité étrangère qui sont des victimes présumées de la traite, y compris aux citoyens de l'UE et de l'EEE, indépendamment de la question de savoir si un permis de séjour temporaire et l'accès à une assistance peuvent être obtenus pour d'autres motifs.**

## **Annexe 1 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA**

### **Thèmes liés au troisième cycle d'évaluation de la Convention**

#### ***Droit à l'information***

- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient renforcer l'information systématique des victimes de la traite, identifiées de manière informelle ou formelle, sur leurs droits, sur les services disponibles et sur les démarches à effectuer pour en bénéficier, ainsi que sur les conséquences de leur identification comme victimes de la traite. Il faudrait former les membres des forces de l'ordre et leur donner des instructions pour qu'ils expliquent correctement aux victimes de la traite quels sont leurs droits, en tenant compte des facultés cognitives et de l'état psychologique des victimes, et pour qu'ils appliquent le MNO de manière à orienter systématiquement les victimes vers des services spécialisés qui aident ces personnes à exercer leurs droits. De manière analogue, il faudrait continuer à former le personnel travaillant dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et dans les centres de rétention, et donner des instructions à ce personnel, pour qu'il informe de manière proactive les personnes et les groupes risquant d'être soumis à la traite (paragraphe 51).
- Le GRETA considère aussi que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour assurer la disponibilité d'interprètes et leur sensibilisation au phénomène de la traite (paragraphe 52).

#### ***Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite***

- Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des dispositions supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès à la justice des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :
  - veiller à ce qu'un avocat soit désigné dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite et avant qu'elle ait à décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou de faire ou non une déclaration officielle ;
  - veiller à ce que des fonds suffisants soient mis à disposition pour fournir des services d'assistance juridique, de représentation en justice et d'interprétation/de traduction aux victimes de la traite placées en foyer ;
  - veiller à ce que les barreaux encouragent la formation et la spécialisation d'avocats pour apporter une assistance juridique aux victimes de la traite, et veiller à ce que les victimes de la traite se voient systématiquement attribuer un avocat spécialisé ;
  - faire en sorte que l'accès à l'assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite soit inconditionnel, et que, pour bénéficier d'une assistance juridique gratuite, une victime de la traite n'ait pas à prouver qu'elle n'a pas les moyens de rémunérer un avocat (paragraphe 69).

#### ***Assistance psychologique***

- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour fournir une assistance psychologique aux victimes de la traite afin de les aider à surmonter le traumatisme qu'elles ont vécu, à se rétablir de façon durable et à se réinsérer dans la société (paragraphe 75).

## ***Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement***

- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail et leur intégration économique et sociale, par la formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi, par la sensibilisation des différents employeurs, et par la promotion des micro-entreprises, des entreprises à finalité sociale et des partenariats public-privé, y compris au moyen de programmes d'emplois subventionnés par l'État, en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite(paragraphe 80).

## ***Indemnisation***

- Le GRETA exhorte les autorités bulgares à faire des efforts supplémentaires pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier à :
  - veiller à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime, y compris sur le gain financier tiré de l'exploitation de la victime ou sur la perte subie par la victime, fasse partie intégrante de l'enquête pénale, de manière à ce que les demandes d'indemnisation adressées au tribunal puissent être étayées ;
  - veiller à ce que le parquet applique en pratique l'article 51 du Code de procédure pénale, en demandant une indemnisation au nom des enfants victimes au cours du procès pénal ;
  - tirer pleinement parti de la législation relative au gel et à la confiscation d'avoirs, ainsi que de la coopération internationale, pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite et faire en sorte que les biens restituables saisis au cours de la procédure pénale soient rendus à la victime dès que possible ;
  - instaurer une procédure permettant aux victimes d'obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre du procès pénal et obliger les juridictions à préciser, le cas échéant, pourquoi la question de l'indemnisation n'est pas examinée ;
  - intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux avocats, aux procureurs et aux juges, et les encourager à utiliser toutes les possibilités qui leur sont offertes par la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite ;
  - faciliter l'accès à une indemnisation par l'État en créant en priorité un fonds d'indemnisation des victimes qui utilise les biens confisqués aux trafiquants pour financer l'indemnisation et la réparation, et en simplifiant la procédure de demande d'indemnisation et les critères d'éligibilité (paragraphe 111).
- En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour permettre aux victimes de la traite d'être indemnisées, en faisant en sorte que les dommages-intérêts accordés dans une procédure pénale soient payables à l'avance par l'État, qui se chargera ensuite de recouvrer le montant correspondant auprès de l'auteur de l'infraction (paragraphe 112).

### ***Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures***

- Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des mesures pour renforcer la réponse de la justice pénale à la traite, y compris des mesures visant à :
  - faire en sorte que les infractions de traite fassent rapidement l'objet d'une enquête proactive, indépendamment du fait qu'une plainte a été déposée ou non, en recourant aux techniques spéciales d'enquête afin de recueillir des preuves matérielles, documentaires, financières et numériques, et afin de ne pas dépendre exclusivement des déclarations des victimes ou des témoins ;
  - étudier la possibilité de faire appel à des enquêteurs financiers spécialisés pour chaque affaire de traite ;
  - sensibiliser les procureurs et les juges aux droits des victimes de la traite et les encourager à se spécialiser dans les affaires de traite ;
  - intensifier les efforts pour engager des enquêtes et des poursuites et pour condamner les trafiquants dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
  - faire en sorte que les poursuites pour traite donnent lieu à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes reconnues coupables. Au cas où, dans une affaire de traite, il est décidé d'invoquer un autre motif d'inculpation, cela devrait être consigné et faire l'objet d'un suivi par le parquet. La procédure de plaider-coupable devrait être utilisée uniquement à titre exceptionnel dans les affaires de traite, et à condition d'être entourée de garanties suffisantes, lorsque l'inconvénient que représente la réduction de la peine du trafiquant est largement compensé par les avantages apportés par la procédure de plaider-coupable (ces avantages devraient être précisés dans la décision judiciaire approuvant l'accord) et lorsque l'accord ne nuit aucunement aux droits des victimes, notamment à leur accès à une indemnisation ;
  - faire en sorte que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (relative à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (paragraphe 135).

### ***Disposition de non-sanction***

- Tout en saluant l'existence d'une disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour se mettre effectivement en conformité avec le principe de non-sanction des victimes de la traite ayant pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ces mesures devraient comprendre l'élaboration de lignes directrices destinées aux policiers et aux procureurs, qui préciseraient la portée et les modalités d'application de la disposition de non-sanction, y compris les modalités d'application de l'article 329, paragraphe 1, du CP (paragraphe 140).

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

- Le GRETA salue l'utilisation plus fréquente des « salles bleues » pour les entretiens avec les enfants et les autres victimes vulnérables de la traite. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite et pour éviter que ces personnes fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire. Les « salles bleues » mises en place à travers le pays devraient être utilisées systématiquement pour interroger les enfants et les autres victimes vulnérables de la traite, et il faudrait que les déclarations faites dans ces salles soient utilisées devant les tribunaux, de manière à éviter les interrogatoires répétés des victimes (paragraphe 154).

### ***Autorités spécialisées et instances de coordination***

- Le GRETA salue l'existence d'enquêteurs de police spécialisés dans la lutte contre la traite des êtres humains, et considère que les autorités bulgares devraient encourager la spécialisation des procureurs et des juges dans les affaires de traite et leur formation (paragraphe 160).

### ***Coopération internationale***

- Le GRETA salue la participation des autorités bulgares à la coopération internationale multilatérale et bilatérale ; il les invite à poursuivre leurs efforts à cet égard, notamment en ce qui concerne les investigations financières et l'exécution des ordonnances d'indemnisation. Dans le cadre de la formation des policiers, des procureurs et des juges, il faudrait expliquer comment bien utiliser Eurojust et quels en sont les avantages (paragraphe 168).

### ***Des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant***

- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures pour garantir des procédures adaptées aux enfants dans le cadre des enquêtes, des poursuites et des décisions sur les affaires de traite, conformément aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants. Les autorités devraient notamment :
  - empêcher systématiquement tout contact entre les enfants victimes et les accusés et éviter les interrogatoires répétés d'enfants pour leur épargner un traumatisme et une revictimisation ;
  - veiller à ce qu'il existe un nombre suffisant de « salles bleues » à travers le pays, qui soient utilisées de manière cohérente, et à ce que les enfants (c'est-à-dire toutes les personnes jusqu'à l'âge de 18 ans) soient interrogés par des enquêteurs, des procureurs et des juges dûment formés, en présence de psychologues pour enfants également formés (paragraphe 179).

### ***Rôle des entreprises***

- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient renforcer l'engagement avec le secteur privé, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et à la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et les entreprises, en vue de sensibiliser les entreprises à leur rôle important et à leur responsabilité dans l'aide à la réadaptation et au rétablissement des victimes et dans l'accès à des recours effectifs (paragraphe 184).

- En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient adopter des dispositions législatives qui intègrent la prévention de la traite et de l'exploitation par le travail dans les politiques relatives aux marchés publics et qui favorisent la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, afin de permettre un contrôle des performances des entreprises en matière de prévention de la traite et de l'exploitation par le travail (paragraphe 185).

### ***Mesures de prévention et de détection de la corruption***

- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient inclure, dans la prochaine stratégie nationale de lutte contre la corruption, des mesures de lutte contre la corruption dans le contexte de la traite (paragraphe 190).

## **Thèmes du suivi propres à la Bulgarie**

### ***Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains***

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités bulgares à allouer à la lutte contre la traite une part appropriée du budget de l'État (paragraphe 17).
- Le GRETA recommande une nouvelle fois aux autorités bulgares (comme il l'a déjà fait dans son deuxième rapport d'évaluation) d'examiner la possibilité d'établir un rapporteur national indépendant ou de désigner un autre mécanisme qui serait une entité organisationnelle indépendante chargée d'assurer un suivi efficace des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État et d'adresser des recommandations aux personnes et aux institutions concernées (voir l'article 29, paragraphe 4, de la Convention et le paragraphe 298 du rapport explicatif) (paragraphe 21).
- En l'absence de rapporteur national indépendant, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient faire en sorte que la mise en œuvre de la stratégie et des programmes d'action nationaux fasse l'objet d'une évaluation externe indépendante (paragraphe 23).

### ***Collecte de données***

- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient perfectionner le système de collecte de données sur les victimes de la traite pour qu'il n'y ait pas de double comptage et pour que le processus de collecte de données repose sur une méthodologie systématique avec des indicateurs comparables. En outre, la collecte de données par la CNLT devrait être étendue pour couvrir le nombre de victimes qui se sont vu accorder des délais de rétablissement et de réflexion, des permis de séjour, une protection internationale et une indemnisation, ainsi que les sanctions imposées aux trafiquants (paragraphe 194).

**Mesures visant à prévenir et à combattre la traite aux fins d'exploitation du travail**

- Tout en saluant les mesures prises depuis la deuxième évaluation pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient :
  - dispenser aux inspecteurs du travail de tout le pays, ainsi qu'aux membres des forces de l'ordre, aux procureurs et aux juges, des formations sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et sur les droits des victimes ;
  - veiller à ce que l'inspection du travail dispose de ressources suffisantes pour mener des inspections et des actions sur le terrain en vue de prévenir et de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris dans des lieux éloignés ;
  - renforcer la coopération entre les inspecteurs du travail, les membres des forces de l'ordre, les autorités fiscales, les syndicats et d'autres acteurs de la société civile, afin de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour mener avec succès les enquêtes et les poursuites concernant les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
  - élaborer des lignes directrices à l'intention des professionnels concernés afin de les mettre en mesure de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail et d'enquêter sur ces affaires ;
  - réexaminer les dispositions juridiques existantes en vue d'élargir la notion de travail forcé pour y inclure les conditions de travail contraires à la dignité humaine, conformément aux indicateurs de l'OIT sur le travail forcé, et veiller à ce que de telles situations donnent lieu à des poursuites en vertu du droit pénal ;
  - revoir la législation et la réglementation sur les agences de travail temporaire pour renforcer la prévention de la traite et de l'exploitation par le travail ;
  - veiller à ce que les programmes destinés à attirer des travailleurs migrants en Bulgarie comprennent des mécanismes de suivi pour empêcher l'exploitation par le travail et les informer sur leurs droits ;
  - séparer les fonctions de répression des infractions à la législation sur l'immigration des fonctions d'inspection du travail et veiller à ce que les inspecteurs du travail accordent la priorité à la détection des travailleurs en situation irrégulière qui sont vulnérables à la traite ;
  - mettre en place des mécanismes fiables de signalement et de plainte en cas d'exploitation par le travail ;
  - introduire des mécanismes de suivi du respect, par les entreprises, des normes du travail et des droits humains dans les chaînes d'approvisionnement ;
  - inclure les syndicats dans le MNO (paragraphe 213).

### ***Initiatives sociales, économiques et autres en faveur des groupes vulnérables à la traite des êtres humains***

- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient continuer d'investir dans des mesures sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite, y compris des actions de terrain dans les communautés roms. Des efforts supplémentaires devraient être entrepris pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, combattre la violence contre les femmes et les mariages d'enfants/précoces/forcés, et soutenir des politiques spécifiques pour l'autonomisation des femmes et des filles comme moyen de combattre les causes profondes de la traite (paragraphe 219).

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

- Le GRETA exhorte les autorités bulgares à améliorer encore l'identification des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :
  - attribuer une dotation budgétaire à la mise en œuvre du MNO ;
  - dispenser une formation systématique plus développée aux fonctionnaires de l'Agence nationale pour les réfugiés, des services de l'immigration et de la police aux frontières, ainsi qu'aux travailleurs sociaux, aux professionnels de santé et aux autres agents travaillant dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et les centres de rétention pour migrants, qui soit axée sur l'identification des victimes de la traite et les procédures à suivre, notamment en fournissant à ces personnels des indicateurs opérationnels leur permettant d'identifier de façon proactive les victimes de la traite et de les orienter vers les structures spécialisées qui pourront leur offrir une assistance dans l'attente de l'identification formelle ;
  - permettre aux ONG spécialisées ayant une expérience en matière d'identification des victimes de la traite et d'assistance à ces personnes d'avoir régulièrement accès aux structures pour demandeurs d'asile et aux structures de rétention des migrants ;
  - informer systématiquement tous les demandeurs d'asile, dans une langue qu'ils comprennent, de leurs droits dans le cadre de la procédure d'asile ainsi que des droits prévus par la législation et des services auxquels peuvent prétendre les victimes de la traite ;
  - veiller à ce que, avant toute expulsion forcée de Bulgarie, les évaluations des risques préalables à l'éloignement tiennent pleinement compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il est fait référence à la note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale (paragraphe 238).
- En outre, afin d'améliorer encore l'identification des victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient évaluer périodiquement la mise en œuvre du MNO et l'ajuster à la lumière des résultats (paragraphe 239).

### ***Assistance aux victimes***

- Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des dispositions supplémentaires pour que toutes les mesures d'assistance prévues par la Convention et par la législation bulgare soient garanties dans la pratique. En particulier, les autorités devraient :
  - fournir un financement suffisant pour assurer la diversité et la qualité des services offerts par les ONG, ainsi qu'un nombre suffisant de places pour toutes les victimes ayant besoin d'un hébergement sûr ;
  - garantir l'accès aux soins de santé à toutes les victimes de la traite (paragraphe 248).

### ***Mesures visant à prévenir et à combattre la traite des enfants, identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces derniers***

- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient réexaminer la procédure de détermination de l'âge à la lumière de la Résolution 2195 (2017) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « Enfants migrants non accompagnés : pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant » (paragraphe 261).
- Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient intensifier leurs efforts pour prévenir et combattre la traite des enfants, identifier les enfants victimes de la traite et leur apporter une assistance adéquate ; elles devraient en particulier :
  - dispenser une formation continue et fournir des outils aux parties prenantes (police, procureurs, autorités responsables de l'asile et des migrations, prestataires de services, ONG, autorités de protection de l'enfance et travailleurs sociaux) en ce qui concerne l'identification des enfants victimes de la traite aux fins de différentes formes d'exploitation ;
  - veiller à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient d'un hébergement et de services spécialisés dans tout le pays ;
  - veiller à ce qu'une évaluation sérieuse des risques soit effectuée avant qu'un enfant soit rendu à ses parents, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
  - assurer un suivi de longue durée de l'inclusion sociale des enfants victimes de la traite ;
  - établir une procédure visant à déterminer l'intérêt supérieur des enfants non accompagnés et réexaminer l'application du système de représentation des enfants non accompagnés demandeurs d'asile ;
  - veiller à ce que les enfants non accompagnés hébergés dans les centres de rétention soient rapidement identifiés et immédiatement orientés vers les services nationaux de protection de l'enfance afin de recevoir l'accueil et la prise en charge nécessaires ;
  - étudier les liens éventuels entre l'exploitation sexuelle d'enfants en ligne et la traite des êtres humains (paragraphe 264).

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

- Le GRETA exhorte les autorités bulgares à inscrire le délai de rétablissement et de réflexion dans la loi et à veiller à ce que ce délai soit systématiquement proposé à toutes les personnes de nationalité étrangère qui sont des victimes présumées de la traite, y compris aux citoyens de l'UE et de l'EEE, indépendamment de la question de savoir si un permis de séjour temporaire et l'accès à une assistance peuvent être obtenus pour d'autres motifs (paragraphe 273).

## **Annexe 2 - Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et acteurs de la société civile que le GRETA a consultés**

### **Institutions publiques**

- M. Nikolay Prodanov, vice-ministre de la Justice et vice-président de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains
- Secrétariat de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains
- Ministère de l'Intérieur
  - Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée, Unité anti-traite
  - Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée, Unité de cybercriminalité
  - Direction générale de la police
  - Direction générale de la police aux frontières
  - Direction de la migration
- Ministère de la Justice
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère du Travail et de la Politique sociale
- Ministère de la Santé
- l'Agence nationale de protection de l'enfance
- Agence nationale pour les réfugiés
- Agence exécutive de l'Inspection générale du travail
- Agence de protection sociale
- Agence nationale de l'emploi
- Service national d'investigation
- Conseil national pour l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité
- Commission de lutte contre la corruption et de confiscation des biens acquis illégalement
- Cour suprême de cassation
- Parquet
- Assemblée nationale (Parlement)
- Bureau du Médiateur de la République de Bulgarie
- Commission locale de lutte contre la traite des êtres humains, Blagoevgrad
- Commission locale de lutte contre la traite des êtres humains, Plovdiv
- Direction des services sociaux, Municipalité de Sofia

---

**Organisations intergouvernementales**

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)
- Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

**ONG et autres organisations de la société civile**

- Association nationale pour le développement et l'assistance
- A21
- Caritas Sofia
- Centre bulgare pour un internet plus sûr
- Centre d'aide juridique "Voice in Bulgaria"
- Centre d'étude de la démocratie
- Comité Helsinki bulgare
- Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie (KNSB)
- Conseil des femmes réfugiées en Bulgarie
- Croix rouge bulgare
- ECPAT Bulgarie
- Equal Rights Alliance
- Fondation de l'association Animus
- Fondation bulgare des avocats pour les droits de l'homme
- Fondation Demetra
- Fondation Centre Nadja
- Fondation PULSE
- Gender Alternatives Foundation

## **Commentaires du gouvernement**

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités bulgares 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 bulgares le 1 décembre 2020 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités bulgares (disponibles uniquement en anglais), reçus le 5 février 2021, se trouvent ci-après.



**FINAL COMMENTS**  
**ON THE FINDINGS AND RECOMMENDATIONS IN THE FINAL REPORT ON BULGARIA**  
**OF THE GROUP OF EXPERTS TO THE CONVENTION OF THE COUNCIL OF EUROPE**  
**ON ACTION AGAINST TRAFFICKING OF HUMAN BEINGS (GRETA)**

**Paragraph 41**

Regarding the findings on the participation of the victim in the criminal proceedings and the protection provided to him/her, it should be noted that the special protection, namely “permit for residence” under Art. 26, para 1 of the Combating Trafficking in Human Beings Act, is coordinated with the provisions of the Convention – Art. 12, para. 1, letter B “b”.<sup>1</sup>

Regarding the participation of the victim in the proceedings, it would always be mandatory, when it would result in collecting of indisputable evidence about the committed offence, as well as about the capacity of the individual as a victim of this offence. It should not be overlooked, that proving the guilt of the perpetrator in turn contributes not only to his/her punishment, but also helps for:

- the possibility for a victim, in case it is constituted in the proceedings as a harmed party, to receive compensation for the material and non-material harms inflicted to him/her, by sentencing the perpetrator with a court act. (item 32 Convention);
- the property (if such is found), illegally obtained due to the offence, to be taken away from the perpetrator and to be provided to the state to support the victims of such crimes;
- other such offences to be prevented;
- satisfaction of the victim with the punishment of the perpetrator to be achieved, as well as to help for the general prevention in society.

Considering, that the constitutionally regulated obligations of the prosecution are to lead the investigation, bring to justice those who have committed crimes and uphold the prosecution in criminal cases of a general nature, as well as the fact that in the established national model of this type of crime the victims are exploited mostly abroad (in which cases it is harder to collect evidence using the other possible ways, including special investigative means), we express the opinion that recommendations for eliminating the participation of the victim with testimony in the criminal proceedings will be in breach of the requirements of the Criminal Procedure Code for complete and all-encompassing investigation of the case and will result in breaching the principles of good administration of justice, and it could also reduce the effectiveness of institutions in counteracting the respective crime. Another consideration – the Convention does not include a requirement in this respect.

In view of the above we support the basic position that the victim should be interrogated subject to careful assessment of the importance of his/her testimony and the number of interrogations should be the minimum required and should be carried out in a sparing way. The current position also relates to **paragraph 125**<sup>2</sup>, where it is stated

<sup>1</sup> **Article 14** – Residence permit 1. Each Party shall issue a renewable residence permit to victims, in one or other of the two following situations or in both: a) the competent authority considers that their stay is necessary owing to their personal situation; b) **the competent authority considers that their stay is necessary for the purpose of their co-operation with the competent authorities in investigation or criminal proceedings.**

<sup>2</sup> According to prosecutors met during the visit, when trafficking victims do not co-operate in the investigation, the cases are dropped.

that cases have been cancelled due to non-cooperation of the victim; **paragraph 126**<sup>3</sup>, which includes a discussion on the danger that the investigations depend on the cooperation of the victim and **paragraph 134**<sup>4</sup>, which includes criticism that there is too much reliance on the testimony of the victim.

#### **Paragraph 44**

Regarding informing the victim of his/her rights by the investigators, we are of the opinion that the finding regarding the language of the documents referred to in this item is incomplete, and for that reason we suggest that the evaluators supplement it with the following information:

“The indicated documents have been published in the departmental information site of the Prosecutor’s Office of the Republic of Bulgaria in 2015 and have since been available for use by all prosecutors and investigators. *The template for the rights of the victims of crime, in accordance with Art. 6a, para. 2 of the Crime Victim Assistance and Financial Compensation Act* is also available with translation in 12 languages (including English, German, French, Arabic), and the *Protocol for informing the victim of a crime, according to Art. 6a, para. 2 of the Crime Victim Assistance and Financial Compensation Act and for serving of a Form for the rights of the victims of crime* and the *Declaration under Art. 18, para. 7 of the Crime Victim Assistance and Financial Compensation Act* are available translated into English, German and French languages.”

#### **Paragraphs 64 and 110**<sup>5</sup>

In the context of the experts’ findings that the victim is treated mostly as a witness, it should be noted that the decision whether he/she will exercise their rights as an injured person (namely in the case of material and non-material harm suffered due to the crime) depends only on the desire of the victim. This possibility is expressly stated in Art. 75, para. 3 of the Criminal Procedure Code, whereby after the explicit statement of the desire of the victim for participation in the pre-trial proceedings, the victim also receives the respective rights of an injured person indicated on Art. 75 of the Criminal Procedure Code, including – to receive protection, also for persons close to him/her, to be constituted as a private prosecutor and civil claimant in the court proceedings, to have a representative, etc. Each victim is informed of those rights during his/her interrogation as a witness under the case.

Insofar as this fact is not fully discussed by the evaluators, we consider it would be appropriate that the comments in this point be supplemented with the information that a form for interrogation of a victim has been published on the departmental site of the Prosecutor’s Office of the Republic of Bulgaria in 2015, to be used by all prosecutors and investigators. On that form, all legally provided options available to the injured person during the criminal proceedings are included, and the injured person gets acquainted with them, for which he/she places a signature.

#### **Paragraph 69**

Access to free legal aid and legal assistance in criminal proceedings cannot be unconditional in all cases but should be coordinated with the financial means of the victim. According to Art. 15, item 2 of the Convention, the right to legal aid and free legal assistance for victims of trafficking in human beings is provided *under the conditions*

<sup>3</sup> The Bulgarian authorities have stated that this facilitates the prosecution of traffickers by lowering the evidential requirements; however, GRETA notes that the information in paragraph 125 suggests that this may also have the effect of making the prosecution dependant on the victims’ complaint or testimony.

<sup>4</sup> Too much emphasis is put on the victim’s testimony during criminal investigations. If proceedings are built solely upon the victim’s testimony, this puts an exorbitant amount of pressure upon the victim, who is often vulnerable and possibly traumatised.

<sup>5</sup> 64. GRETA was informed of recent research carried out by the NGO Gender Alternative, based in Plovdiv, which monitored 30 legal proceedings in THB cases in six different towns of Bulgaria. The monitoring revealed that the victims **in these cases participated in the proceedings as witnesses, rather than injured parties**. In only one of the cases was the victim involved as a civil claimant and private prosecutor, and in only three of the cases were the victims consulted by lawyers provided by NGOs.

110. GRETA is concerned that, in practice, the effective access of victims of trafficking to compensation remains sporadic. Despite the possibility given under Bulgarian law for victims to constitute themselves as civil claimants and/or private prosecutors in the criminal proceedings, this happens relatively rarely, only when the victim is supported by an NGO which ensures that he/she is represented by a specialised lawyer. In practice, most trafficking victims are treated as witnesses and not as injured parties entitled to compensation. Victims are reluctant to claim compensation due to the length of legal proceedings and the track-record of failed compensation claims

*provided in its internal law*, which in particular is the Crime Victim Assistance and Financial Compensation Act. Excluding the requirement to prove lack of income only for victims of trafficking in human beings would result in disbalance and even discrimination, insofar as in all other cases of victims of other kinds of crime, the respective authority is legally obliged to assess the financial capacity of the victims of the crime, who will be represented, before allowing a public defender in the criminal proceedings.

***We state our disagreement with this recommendation and propose that it be deleted.***

### **Paragraph 70**

It should be noted that child victims of trafficking are referred to community-based social services, and taken care of by specialists in diverse fields, including psychologists.

Crisis Centres, as a resident care social service, are available to child and adolescent victims of violence, trafficking or other forms of exploitation. The Centres' activities are aimed at providing individual support, meeting users' daily needs and providing legal advice or social and psychological help where emergency intervention is required, including through crisis intervention mobile teams. *A total of 19 Crisis Centres for Children operate in the territory of Bulgaria as state-delegated social services, with a total capacity of 196 users. In September 2020 the number of children and adolescents placed at Crisis Centres was 86.*

### **Paragraph 89**

We express an opinion that the first sentence is unclear, insofar as the compensation for nonmaterial damages is determined according to the evidence in the case, rather than on the basis of previous cases with final court acts. We propose that the finding is reworded or deleted.

### **Paragraph 91**

We express opinion for incorrectness of the statement in the first sentence<sup>6</sup>. One of the requirements for an agreement between the prosecution and the defendant to be approved by the court is, that the property damages – if such have been inflicted with the crime – be reimbursed or secured. After approval of the agreement, the court ruling has the force of a sentence and does not prevent the victim from seeking compensation for non-pecuniary damage caused to him/her by using the civil procedure (in that sense are the findings of GRETA in the last sentence of item 103 and in item 122). We definitely do not agree with the finding, that a condition for concluding an agreement is that the testimony of the victim must be withdrawn. Moreover, such a withdrawal would lead to a reduction in the evidentiary capacity under the case. In that sense, we propose excluding this statement from the findings under this item.

The fact of reimbursement of the material damages with the conclusion of the agreement should be specified in the last sentence of **paragraph 122** as well.

### **Paragraph 111**

A recommendation is stated that during the pre-trial phase, the collection of evidence regarding the harms and losses suffered by the victim should be ensured, with a view to future support of her claims in court. In this context, it should be noted that the harm suffered by an individual, who is a victim of a crime, has the nature of personal experiences and feelings, and is subject to proof by the prosecutor only in cases where it is part of the crime (for example bodily injury), which is not the case with traffic of human beings. In investigations of trafficking of human beings, the prosecutor's office collects evidence to prove the crime, including with respect to the harmed individuals - victims of the crime. For this reason, it is **not possible to impose an obligation to the prosecution and investigators to collect evidence in support of future claims for compensation**, which will be filed with the court during the trial phase of the proceedings. This principle, established in the national criminal law traditions, is

---

<sup>6</sup> „On many occasions of trafficking of human beings, the defendant makes a confession and the prosecutor stops the investigation with a proposal for an agreement, whereby the victim is paid a monetary amount under the condition of withdrawing his/her testimony. As a result of this, the victim ceases to participate in the criminal proceedings and the only way for the victim to raise a claim for compensation from this point onward is by initiating a separate civil case for compensation.“

expressed in the provision of Art. 73, para. 2 of the Criminal Procedure Code, according to which the request for imposition of preservation measures with a view to a future civil claim should be filed with the court by the victim herself/himself. There is no reason for the state to influence the decision of the victim whether to participate in the pre-trial proceedings as such, it could only provide explanations in this regard.

*We state our disagreement with this part of the recommendation and insist that it be deleted.*

With regard to the application of Art. 51 of the Criminal Procedure Code and the recommendation that the prosecution should apply the same provision in its work, it should be noted by the evaluators that this provision provides for an opportunity and not an obligation of the prosecutor, which is applied in case of impossibility to protect the rights of the harmed child under the normal procedure (the child is not represented by his legal guardians, by a defense counsel – either appointed ex officio or hired – or by a special representative). In this regard the provision of Art. 247b, para. 2 of the Criminal Procedure Code should be considered, according to which the court provides notification about the disposition session and the issues to be discussed at it to the victim or to his/her heirs, to whom the right to authorize a representative is communicated. In this context, the representative may also be appointed by the court if the victim presents evidence that he/she is unable to pay attorney's fees and wishes to have such (Art. 100, para. 2 of the Criminal Procedure Code).

*We state our disagreement with this recommendation and insist that it be deleted.*

### **Paragraph 123**

With respect to the findings for the lack of a concept for “labour exploitation”, it should be noted that the concept “exploitation” is present in the Combating Trafficking in Human Beings Act, where in the Additional Provisions § 1, item 2 it is defined as “illegal use of human beings for debauchery, removal of physical organ, tissue, cell or bodily fluid from the injured person, for forced labour, for begging or placing in subservient position, slavery or servitude.” Insofar as the national legislation allows for words or expressions with established legal meaning to be used with the same meaning in all normative acts and there is no obstacle for this definition to be used in criminal proceedings as well <sup>7</sup>, we propose that this possibility be brought to the attention of GRETA.

### **Paragraph 135**

According to the Bulgarian Criminal Procedure Code, **the initiation of criminal proceedings** does not depend solely on whether a complaint has been received from the victim of the crime of trafficking in human beings. In addition to a notification to the bodies of the pre-trial proceedings for a committed crime, the legal grounds for initiating an investigation according to Art. 208 of the Criminal Procedure Code are also information about a committed crime, disseminated through the mass media; personal appearance of the perpetrator before the bodies of the pre-trial proceedings with a confession for a committed crime, as well as direct finding by the bodies of the pre-trial proceedings of signs of a committed crime. The activity during the investigation of the pre-trial proceedings is not made dependent on the legal grounds, which were present for its initiation.

The remark that the prosecutor’s office is not making efforts to adequately investigate the crime of trafficking isn’t accepted; additionally the recommendation is made without taking into account the national model for this type of crime, related to the circumstance that trafficking of victims and their exploitation is usually to and in other EU countries. All modern investigative techniques, including the use of special intelligence means, as well as the forms of international cooperation, are used in cases of this crime as well.

*We state our disagreement with this recommendation and insist that it be deleted or reworded as “continuing efforts” in this direction, including a deletion of the part „regardless of whether a complaint about the reported crime has been submitted or not”.*

The involvement of a **specialized financial investigator** in **each case** of investigation of a crime of trafficking of human beings is an excessive measure and could result in the involvement of this specialized resource even in cases

<sup>7</sup> Art. 37, para. 1 of Act No 883 dated 24 April 1974 for the implementation of the Law on Normative Acts.

where lack of income by the investigated individual has been established at the time of detection of the crime by law enforcement agencies. This, in turn, may lead to difficulties or inability to ensure such resource for other pre-trial proceedings, in which the subject of the investigation is also related to a crime leading to the acquisition of criminal property.

***We express disagreement with this wording of the recommendation, and we propose the wording to specify that assigning the cases to this type of investigative bodies will be done “in case of motivated need, considering the particular case”.***

Additionally regarding the same item, the prosecution has not neglected its legally prescribed obligations to prosecute perpetrators, including in relation to investigate trafficking of human beings for the purpose of labor exploitation, as long as such actions have been detected by the competent authorities. In this context, the recommendation should also include, as addressees, the relevant crime detection authorities (labor inspection authorities as well as security and public order services).

Concerning the text “*GRETA urges the Bulgarian authorities to take measures to strengthen the criminal justice response to THB, including by ....If an **alternative charge is preferred** in THB cases, this should be recorded and monitored by the Prosecutor’s Office. The plea-bargaining procedure should **be used only exceptionally** in human trafficking cases, subject to appropriate safeguards, where the reduction of a sentence is clearly outweighed by the advantages offered by the plea agreement (**these advantages being indicated in the judicial decision** approving the agreement) and the agreement is not in any way detrimental to the rights of the victims, including their access to compensation.” – it contains ambiguity about the meaning of the wording “if alternative charge is preferred in THB cases”. Insofar as Bulgarian legislation does not contain the concept “alternative charges”, we propose that this text be deleted or, in view of the meaning intended by the evaluators, be corrected in accordance with the national legislation.*

Furthermore, it should be noted, that the procedure for concluding agreements is regulated in detail in the Criminal Procedure Code and its advantages as a procedural method for resolving cases and issuing a final court act promptly have been proven over time. The national regulations do not also provide for explicit detailing in the court act for approval of the advantages of concluding an agreement.

***In the stated context we express our disagreement*** with the recommendation regarding the use of agreements in cases of trafficking of human beings *only as an exception*, and also *for* the additional motivation of the court act and we insist that it should be deleted. It should also be noted that the Convention on Action against Trafficking in Human Beings does not require changes to the national procedural rules in this regard.

### **Paragraph 139**

As regards the statement in that paragraph, it should be noted that according to the Methodological Guidelines for Operating Crisis Centres as a Social Service, which have the status of a recommendation, with no statutory, binding effect, a Crisis Centre is a complex of social services provided to victims of violence, trafficking or other forms of exploitation, including children, for a period of up to six months, and aimed at providing individual support, meeting users’ daily needs and providing them with legal advice or social and psychological help or access to education where emergency intervention is required, including through crisis intervention mobile teams. Regardless of the statutory time limit for using the Crisis Centre service (up to 6 months), **the recommended duration for this kind of service, considering the nature, purpose and philosophy thereof, is 3 months. Crisis Centres (CCs) as a social service are not meant for long-term residence.** They are intended to serve the purposes of identifying the problem at hand and doing what is necessary in the specific circumstances of the case in order to ensure the user’s successful social inclusion and social cohesion.

Data analysis of the dynamics in terms of the development of Crisis Centres as a social service for children over the past few years shows that ***the increasing need for this kind of service is a lasting trend.*** In response to the emerging needs, the number of Crisis Centres for children functioning as state-delegated social services in the territory of

Bulgaria has been on the rise, to reach 19 as at 31 December 2019, compared to 14 CCs in 2012. This means that the number of CCs for children has increased by 26% in the period 2012-2019.

Children and other individuals placed at these services can also use additional community-based support social services, according to their individual needs.

Cases of child victims of trafficking and violence are actively monitored by the Child Protection Departments (CPDs) for a period of one year in order to provide children with the required support and to prevent them, as well as other children from their families, from being trafficked or re-trafficked. If necessary, the monitoring period may be extended depending on the specific circumstances of each case. Methodological Guidelines for Operating Crisis Centres as a Social Service have been developed, which clearly distinguish between services for child victims of violence and child victims of trafficking.

According to the Coordination Mechanism for Referral and Care of Unaccompanied Minors and Child Victims of Trafficking Returning from Abroad, data on monitored cases of child victims of trafficking are administered by the Social Assistance Agency (SAA). Cases of child victims of trafficking are actively monitored by the CPDs for a period of one year. The social worker handling the case may decide to extend the monitoring period depending on the specific circumstances of the case. In 2019, 15 children were repatriated.

In 2019, the following information was available at the SAA concerning child victims of trafficking monitored by the CPDs:

- Q1 2019: 14 monitored children;
- Q2 2019: 15 monitored children;
- Q3 2019: 13 monitored children;
- Q4 2019: 13 monitored children.

In 2020, the following information was available at the SAA concerning child victims of trafficking monitored by the CPDs:

- Q1 2020: 11 monitored children;
- Q2 2020: 7 monitored children;
- Q3 2020: 13 monitored children.

It should be noted that according to child protection legislation, where a child cannot be raised in his or her biological family, alternatives and resources should be sought to ensure that the child is raised within his or her extended family or a family within his or her support network, a foster or an adoptive family. The next option to be sought is placement at resident social services such as Family-Type Accommodation Centres, Transitional Homes for Children, etc. Placement at a residential service such as a Crisis Centre is a measure of last resort (where family-environment alternatives are exhausted) and of a temporary nature. The child protection measures laid down in the CPA, including access to social services as a protection measure to be applied within a family environment or to be combined with other measures as provided for by the CPA, apply to all children in the territory of Bulgaria and are implemented at the location where the child concerned resides.

#### **Paragraph 142**

According to Article 3(4) of the Child Protection Act, one of the tenets of child protection is the provision of special protection to any child at risk.

### **Paragraph 159**

Insofar as the wording regarding the scope of jurisdiction of the Specialized Court is imprecise<sup>8</sup>, we propose that the same be corrected by indicating that the specialized courts, as well as the specialized prosecutor's offices have jurisdiction to review cases, where the perpetrators are organized criminal groups (for such groups three or more participants are required), including trafficking of human beings.

### **Paragraph 170**

With respect to the findings, related to the various obstacles for women to defend their rights, we deem it necessary to include a reference, that those findings have been established globally, because the wording of this item does not make it clear.

### **Paragraph 174**

It should be noted that a child's participation in proceedings is regulated by Article 15 of the Child Protection Act. In any administrative or judicial proceedings affecting a child's rights or interests, in all cases where the child concerned is aged 10 or more, such child shall be heard, unless such hearing would prejudice the child's interests. Where the child concerned is younger than 10 years, a decision to hear the child may be made depending on the child's stage of development. Any decision to hear such a child should be substantiated. Before the child is heard, the relevant court or administrative body should:

1. Provide the information necessary to help the child form his or her opinion;
2. Inform the child of the possible consequences of his or her wishes and opinion, and of any decision by the judicial or administrative body.

Judicial and administrative bodies shall provide an environment appropriate for hearing the child and adequate to his or her age. Any hearing of or consultation provided to a child should be done in the presence of a social worker from the relevant Social Assistance Directorate competent in the area where the child currently resides, and another appropriate specialist if necessary. The court or administrative body shall order that the hearing takes place also in the presence of the child's parent, guardian, caregiver or another person who is close to and known by the child, unless that runs counter to the child's interests. The relevant court or administrative body shall notify the Social Assistance Directorate competent in the area where the child concerned currently resides of any such court or administrative case, in accordance with the provisions of the Civil Procedure Code (where the notification is given by a court) or the Administrative Procedure Code (where the notification is given by an administrative body). The relevant Social Assistance Directorate is required to send a representative to state its opinion, or, if that is impossible, submit a report.

A Social Assistance Directorate may also represent a child in the cases provided for by law. A child has the right to legal aid and complaint in all proceedings affecting his or her rights or interests.

### **Paragraph 178**

The findings contain an opinion by the UN Special Envoy for child protection (particularly on the matter for the sale and sexual exploitation of children) from a report from his visit to Bulgaria, prepared in 2019, which includes reference to a deed issued by the Prosecutor General<sup>9</sup>, requiring the victim to "prove that he/she has been subjected to physical, psychological or sexual abuse three times, in order to initiate pre-trial proceedings".

We expressly state that such order regarding the crime of trafficking of human beings has not been issued and insist that the text be reworded.

<sup>8</sup> 159. The Specialised Court for Organised Crime was set up in 2012 to try cases involving more than three perpetrators, including THB cases. Further, the Specialised Prosecutor's Office deals with organised crime cases.

<sup>9</sup> 2019 report on the visit to Bulgaria by the UN Special Rapporteur on the sale and sexual exploitation of children, .... The report indicates that an **ordinance was reportedly issued by the Office of the Prosecutor General** which requires a victim to prove **three episodes of physical, psychological or sexual violence for a criminal case to be opened**.

We assume, that the requirement for at least three instances of violence, which is discussed to in the report, most likely refer to crimes, related to domestic violence, more specifically “systematic”, which is a requirement of the law<sup>10</sup>.

It is important to note, that work on this category of cases is a priority for the prosecution and it is precisely with respect to those cases that the *Instruction for the Organization of the Prosecutor’s Office of Republic of Bulgaria on Files and Pre-trial Proceedings, Initiated after Reports for Domestic Violence Occurrences, for Murder Threats and for Breached Order for Protection Against Domestic Violence, approved with Order No RD – 02-09/30 April 2018 of the Prosecutor General* has been issued. The instruction aims to create a unified mechanism for timely response to occurrences of domestic violence, murder threat and breach of the order for protection from domestic violence; effective protection of the injured persons and unification of the prosecutorial practice in files and cases of this category.

### **Paragraph 213**

Regarding the text and recommendation “*GRETA considers that the Bulgarian authorities should review the existing legal provisions with a view to extending the scope of forced labour to include working conditions contrary to human dignity, in line with the ILO indicators of forced labour, and ensure their prosecution under criminal law*”- for review and amendment to the legal provisions and for expanding the scope of labour exploitation, we consider that this recommendation needs additional clarifications and it should be stated expressly that prosecution will be in the context of trafficking of human beings.

Otherwise, if the recommendation should be construed as criminalization of the standalone crime of forced labour, we object to its adoption, because it falls outside of the scope of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings.

### **Paragraph 219**

It is with the purpose of improving interinstitutional cooperation, coordination of work and support for child victims of violence and other forms of abuse that amendments to the Child Protection Act (CPA/33Дет.) have been adopted, in effect since 1 July 2020. The CPA (33Дет.) is now the statutory instrument which regulates (in Article 36d thereof) the Coordination Mechanism for cases of violence which has been in place since 2010 and provides the legal foundation for the protection of child victims of violence or exploitation. The current provisions regulate the required interinstitutional interaction and the setting up of a multidisciplinary team to develop an action plan to protect the child concerned or prevent the risk of violence, as the case may be. Such action plans are to involve health, social and educational services aimed at violence prevention or at the recovery of the child concerned.

As regards **paragraph 224**, it is not clear which law the suggestion to legally regulate the National Mechanism for Referral and Support to Victims of Trafficking refers to. There is no “Law on Social Protection” within the body of Bulgarian law. In our view, if such a mechanism is to exist in a regulated form, it would be more appropriate to lay it down in the Law on Combating Trafficking in Human Beings.<sup>11</sup>

### **Paragraph 238**

According the view of Bulgarian authorities, efforts ought to focus on identifying the actual victims of trafficking among asylum seekers (the Convention requires *reasonable grounds* to believe that a person has been victim of trafficking in human beings), and it is *only after the persons concerned are identified as victims of trafficking* that they shall be made acquainted with their rights in their capacity as victims of this crime.

<sup>10</sup> Art. 93, item 31 Penal Code (New – State Gazette, issue 16 from 2019) The crime is committed “in the conditions of domestic violence”, if it is preceded by systemic exercise of physical, sexual or psychological influence, placing under economic dependance, forced limitation of personal life, personal freedom and personal rights and is exercised against ascendant, descendant, spouse or ex-spouse, person with whom he / she has a child, a person with whom he / she is or has been in de facto cohabitation, or a person with whom he / she lives or has lived in the same household.

<sup>11</sup> The NRM is approved as a Decision of the Council of Ministers of the Republic of Bulgaria in 2016

Additionally, the wording under Item 238 and more specifically “*GRETA urges the Bulgarian authorities to further improve the identification of victims of THB, including by ensuring that **pre-removal risk assessments prior to all forced removals from Bulgaria fully assess the risks of trafficking or re-trafficking on return, in compliance with the obligation of nonrefoulement. In this context, reference is made to GRETA’s Guidance note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection***” does not make it clear which categories of individuals are covered by “all forced removals” in order to assess the legal grounds for conducting this kind of assessment. In this regard we would like to note that the Criminal Code (in its Articles 3 to 6) explicitly delineates the jurisdiction of the Republic of Bulgaria with regard to committed crimes, which covers: crimes committed in the territory of the Republic of Bulgaria, as well as crimes committed abroad by Bulgarian nationals; national jurisdiction also applies to crimes committed abroad by foreign nationals where that is provided for by an international arrangement to which our country is a party. In the context of asylum seekers in Bulgaria and illegal migration, considering the conditions delineating the scope of application of the Criminal Code, the Prosecutor’s Office of the Republic of Bulgaria would not be competent to investigate trafficking crimes committed abroad against such individuals or use special investigative techniques to prove the requisite goal included in the defined elements of the crime.

Concerning the text that “*GRETA urges the Bulgarian authorities to further improve the identification of victims of THB, including by enabling specialised NGOs with experience in identifying and assisting victims of trafficking to have **regular access to facilities for asylum seekers and detained migrants***”, we would only like to point out that the Convention requires the State Party to provide such assess *as appropriate*.<sup>12</sup>

### **Paragraph 243**

We would like to once again note that the statement that only one centre for victims of domestic violence exists in Sofia must be the result of some misunderstanding. There are a number of crisis centres (CCs) in the city of Sofia, some of which operate as state-delegated social services, while others are funded by other (non-state) sources. It is important to note that the report in general makes no clear distinction between social services designed to support victims of violence, trafficking or other forms of abuse (regulated by and operating in accordance with the rules provided for by the social legislation in the field of social services) and the shelters and centres for protection and support of trafficked persons (regulated by the Law on Combating Trafficking in Human Beings). According to the Social Services Act, an Ordinance on the Planning of Social Services is to be developed shortly, and social services designed for victims of violence, trafficking or other forms of exploitation will be included in the mapping on the basis of objective criteria, taking account of population numbers and demographic profiles.

### **Paragraph 244**

Please note that the Social Services Act regulates residential care social services such as Crisis Centres. The following updated information concerning community-based social services for children available as at November 2020 needs to be taken note of:

- 19 Crisis Centres for children, with a capacity of 196 places, of which 85 are currently used;
- 21 Centres Working with Street Children, with a capacity of 409 places, of which 382 are currently used;
- 53 Centres for Social Rehabilitation and Integration for Children, with a capacity of 1,827 places, of which 1,909 are currently used;
- 1 Centre for Social Rehabilitation and Integration for Children and Youths, with a capacity of 25 places, of which 25 are currently used;
- 13 Mother and Baby Units, with a capacity of 81 places, of which 29 are currently used;
- 143 Community Support Centres, with a capacity of 5,815 places, of which 6,669 are currently used.

<sup>12</sup> Article 10 – Identification of the victims. 2. Each Party shall adopt such legislative or other measures as may be necessary to identify victims **as appropriate** in collaboration with other Parties and relevant support organisations.

**Paragraph 252**

We considers it appropriate to add the number of child victims of trafficking in the first nine months of 2020. From the beginning of January 2020 to September, experts from the State Agency for Child Protection coordinated the implementation of emergency protection measures for **13** children, Bulgarian citizens who were victims of human trafficking for sexual and labour exploitation and abandoned by their parents. The countries in which the cases were registered and taken urgent protection measures to ensure the safety and security of the children are the following EU member states: Austria - 4 children, Great Britain - 2 children, Sweden - 2 children, the Netherlands - 2 children, Israel -1 child, Romania -1 child and France -1 child.

**Paragraph 253**

SACP considers it appropriate to add the number of measures under Article 76a of the Bulgarian Personal Documents Act for the period January - September 2020.

For the first nine months of 2020, the Chairman of the State Agency for Child Protection has made **13** statements with proposals of the Minister of Interior for imposition of measures under Art. 76a of the Bulgarian Personal Documents Act, to **10** of the children for a period of up to two years from the issuance of the order and to **3** children until reaching the age of majority. The imposition of a measure not to leave the Bulgarian state on children for a period of up to two years or until reaching the age of majority, serves as a protective measure to prevent re-trafficking of children for sexual and labour exploitation, their use for begging or neglect, as well as involvement in adverse activities.

**Paragraph 260**

Regarding the statement in that paragraph, it should be noted that safeguarding the rights and interests of unaccompanied foreign and refugee children is one of the priority areas of the SAA's work. Over the past few years, a number of amendments to the national migration, asylum and refugee legislation have been adopted to ensure the right of unaccompanied foreign and refugee children to case assessment, measures under the Child Protection Act and referral to community-based, support social services for children.

A guiding principle and key understanding in working with unaccompanied foreign and refugee children is that they are children at risk. To accommodate and support foreign and refugee children, the national legislation provides for using the nationwide network of social services for children at risk. Being children at risk, unaccompanied minors are subject to protection measures as laid down in the Child Protection Act. Upon a case of **an unaccompanied foreign or refugee child** being reported, the relevant Social Assistance Directorate shall register, inquire into and assess the child's case in accordance with the provisions of the child protection regulations in effect.

Article 44(9) of the Law on Foreigners in the Republic of Bulgaria (LFRB/ЗЧРБ) explicitly prohibits the application of coercive administrative measures in respect of unaccompanied foreign minors. Forced placement may not be applied to unaccompanied minors. The authority issuing the order imposing a coercive administrative measure shall transfer the person concerned to an officer of the relevant Social Assistance Directorate, and such Directorate shall take protection measures under the Child Protection Act. It is not allowed to place unaccompanied foreign minors at the Special Homes for Temporary Accommodation of Foreigners (SHTAF/СДБНЧ) under the Migration Directorate of the Ministry of the Interior.

In this regard, a new chapter was included in the Rules of Implementation of the Law on Foreigners in the Republic of Bulgaria (LFRB): Chapter Two B, "Proceedings in respect of Unaccompanied Foreign Children (New – SG No. 57/2018, effective as of 10.7.2018). Article 63k (New – SG No. 57/2018, effective as of 10.7.2018) lays down rules concerning the legal and factual actions to be taken by the competent police authorities and the relevant Social Assistance Directorate in case that an unaccompanied foreign child is identified.

A case management file is opened by the relevant Social Assistance Directorate, and a social worker is appointed to provide support to the unaccompanied child and to help safeguard his or her rights and interests during his or her stay at the centres of the State Agency for Refugees. In accordance with the safeguard provision of Article 15 of the Child Protection Act, a social worker is involved in the SAR's administrative proceedings on international protection which affect unaccompanied children. A social worker also participates in court hearings and proceedings affecting the

rights and interests of unaccompanied foreign (including refugee) children. When an unaccompanied foreign child is to be placed at a social service for children, an assessment is made concerning the location of the service and the resources of the city, town or village concerned. The assessment covers the social, educational and health infrastructure in the area, as well as the availability of social service providers and non-governmental and international organisations that could provide specialised support to children, expertise and interpreting.

As regards adult victims of trafficking willing to use social services, the provisions of the Social Services Act (SSA) apply. Council of Ministers Decree No 306/9.11.2020 enacted the Rules of Implementation of the Social Services Act (RISSA). Article 9 of the RISSA regulates the use of social services by victims of trafficking, as follows:

*Where a request to use social services is submitted to a Social Assistance Directorate (SAD) by an individual in a crisis situation, a victim of domestic violence or a victim of trafficking, such individual shall immediately be referred to appropriate social services funded by the state budget. Where such individual is accompanied by a child and is such child's parent or guardian, the service shall also be made available to the child.*

*Where the victim of domestic violence or trafficking requesting the SAD to use a social service is a pregnant woman or the mother of a child under the age of 3, she shall immediately be referred to an appropriate social service funded by the state budget, together with the child. Where the mother is accompanied by another child of hers who is aged 3 or more, the social service shall also be made available to that child. In case of an immediate threat to the life of individuals and their children, the relevant SAD or the provider of the social service chosen by the individual concerned shall report this to the bodies of the Ministry of the Interior competent in the location of the service.*