

RAPPORT D'ÉVALUATION

UKRAINE

Troisième cycle d'évaluation

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

G R E T A

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

GRETA(2025)08

Publication: le 12 juin 2025

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

www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking

Table des matières

Préambule	4
Résumé général	5
I. Introduction	8
II. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains en Ukraine	10
III. Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains	12
IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains.....	16
1. Introduction.....	16
2. Droit à l'information (articles 12 et 15).....	18
3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15).....	20
4. Assistance psychologique (article 12)	23
5. Accès au travail, à la formation professionnelle et à l'éducation (article 12)	24
6. Indemnisation (article 15)	25
7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)	29
8. Disposition de non-sanction (article 26)	35
9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30)	37
10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29)	39
11. Coopération internationale (article 32)	41
12. Questions transversales	43
a. des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail	43
b. des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant	44
c. le rôle des entreprises.....	46
d. mesures de prévention et de détection de la corruption	46
V. Thèmes propres à l'Ukraine	48
1. Collecte de données	48
2. Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail	49
3. Mesures visant à prévenir la traite des enfants, identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants	52
4. Identification des victimes de la traite.....	55
5. Assistance aux victimes de la traite	56
6. Délai de rétablissement et de réflexion.....	59
Annexe 1 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA.....	60
Annexe 2 – Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales et des acteurs de la société civile que le GRETA a consultés	67
Commentaires du gouvernement.....	69

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^{er} 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

Le rapport couvre la période 2018-2024, marquée par l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Fédération de Russie, qui a provoqué des déplacements massifs de population, la relocalisation ou la fermeture d'entreprises et d'établissements sociaux et médicaux, et ainsi entraîné une lourde charge sur les services sociaux et la rupture des liens familiaux. Tous ces facteurs ont accru les vulnérabilités et les risques de traite des êtres humains. Les trafiquants, pour qui la situation précaire constitue un terreau fertile, ont recours à de nouveaux dispositifs frauduleux et à de nouvelles pratiques d'exploitation. Un autre facteur de risque est lié à l'évacuation des enfants placés en institution et à la déportation d'enfants des territoires temporairement occupés vers la Fédération de Russie.

L'Ukraine demeure principalement un pays d'origine des victimes de la traite des êtres humains, qui sont exploitées à l'étranger ainsi qu'à l'intérieur du pays. Le nombre de personnes qui se sont vu accorder le statut de victime de la traite sur la période 2018-2024 s'élève à 925. La majorité des victimes formellement identifiées étaient de sexe masculin (57 %). La principale forme d'exploitation des victimes identifiées était l'exploitation par le travail, suivie de l'exploitation sexuelle, de la participation à des activités criminelles et de l'exploitation dans un conflit armé. Toutes les victimes identifiées, sauf trois, étaient de nationalité ukrainienne. La majorité des victimes ont été soumises à la traite en Ukraine. Le principal pays étranger d'exploitation des victimes de la traite à l'étranger était la Fédération de Russie.

Au cours de la période d'évaluation, l'Ukraine a continué à développer le cadre législatif de la lutte contre la traite. Des modifications ont été apportées aux dispositions du Code pénal et de la loi sur l'assistance juridique relatives à l'infraction de traite. En outre, un nouveau programme social ciblé de l'État contre la traite des êtres humains pour la période 2023-2025 a été adopté en juin 2023, et des fonds supplémentaires ont été alloués à cette fin.

Le troisième cycle d'évaluation de la Convention ayant pour thème principal l'accès des victimes de la traite à la justice et à des recours effectifs, le rapport examine en détail la mise en œuvre des dispositions de la Convention qui établissent des obligations matérielles et procédurales dans ce domaine.

Le GRETA se félicite de la publication d'une brochure spécifique contenant des informations sur les droits des victimes de la traite. Il considère que les autorités ukrainiennes devraient la diffuser dans plusieurs langues étrangères, et prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les victimes présumées de la traite soient informées d'une manière proactive.

Bien que l'Ukraine se soit dotée de dispositions prévoyant l'accès des victimes à l'assistance d'un défenseur et à une aide juridique gratuite, de nombreuses victimes de la traite ne bénéficient pas de l'assistance d'avocat·es pendant la procédure judiciaire ou dépendent d'avocat·es travaillant pour des ONG. Le GRETA considère que les autorités devraient prendre des mesures pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'assistance d'un défenseur et à l'aide juridique gratuite, en veillant à ce qu'elles se voient systématiquement désigner une avocate ou un avocat formé/spécialisé dans les affaires de traite pour les représenter dans les procédures judiciaires.

Constatant que seul un très petit nombre de victimes de la traite obtiennent une indemnisation de la part des auteurs d'infractions, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités ukrainiennes à mettre en place un dispositif d'indemnisation par l'État accessible aux victimes de la traite des êtres humains, indépendamment de leur nationalité et de leur situation au regard du droit de séjour. Le GRETA demande également aux autorités de renforcer les capacités des praticien·nes du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et d'intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux membres des forces de l'ordre, aux procureurs, aux magistrats et au personnel des services de soutien aux victimes.

Une unité spécialisée dans la lutte contre la traite des êtres humains a été créée au sein du Parquet général en juin 2023 et compte cinq procureurs. En outre, les parquets régionaux ont désigné certains procureurs qui se spécialiseront dans ce domaine. Pour améliorer la détection et l'instruction des infractions pénales liées à la traite, ainsi que la coopération entre les différents services, le Parquet général a créé un groupe de travail mixte. Cependant, les données disponibles indiquent une diminution de la détection des infractions de traite, ainsi que du nombre d'enquêtes, d'inculpations et de condamnations. De plus, dans un grand nombre de cas, les condamnations pour traite ont donné lieu à des peines avec sursis. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient veiller à ce que toutes les formes d'infractions de traite des êtres humains fassent l'objet d'enquêtes proactives et rapides, indépendamment du fait qu'une plainte a été déposée ou non, et entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées.

En outre, pour que le principe de non-sanction soit effectivement appliqué aux infractions que les victimes de la traite ont été contraintes de commettre, le GRETA appelle les autorités à adopter une disposition juridique spécifique permettant de ne pas sanctionner les victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites, et à adresser aux professionnel·les concerné·es des recommandations relatives à l'application de ce principe.

Le GRETA est préoccupé par le fait que, dans la pratique, les victimes de la traite bénéficient rarement de mesures de protection dans le cadre des procédures pénales. Il considère que les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires pour les protéger contre les intimidations et les représailles pendant l'enquête ainsi que pendant et après la procédure judiciaire. Le GRETA se dit également préoccupé par les procédures suivies pour interroger les enfants victimes. Il exhorte les autorités à adopter une législation sur une justice adaptée aux enfants, à veiller à ce que les entretiens avec les enfants victimes et témoins soient enregistrés et utilisés au tribunal et à éviter le contre-interrogatoire (confrontation directe) en présence de l'accusé.

Le rapport examine aussi les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA relatives à des sujets précis. La première concerne la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail, forme prédominante de l'exploitation en Ukraine et des ressortissant·es ukrainien·nes à l'étranger. Tout en reconnaissant les énormes difficultés engendrées par la guerre, le GRETA déplore que les limites actuelles du mandat des inspectrices et inspecteurs du travail ne leur permettent pas de participer efficacement à la lutte contre la traite des êtres humains. En outre, l'absence d'agrément et de contrôle des agences de recrutement pour des emplois à l'étranger fait craindre des risques d'abus. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir, détecter et combattre efficacement la traite à des fins d'exploitation par le travail, et en particulier à revoir le mandat des inspectrices et inspecteurs du travail, à renforcer leurs ressources humaines, à les inclure parmi les acteurs responsables de la mise en œuvre du mécanisme national de collaboration entre les agents engagés dans la lutte contre la traite (MNC), ainsi qu'à rétablir l'agrément des agences de recrutement pour le travail à l'étranger et à contrôler leur activité.

Sur la période 2018-2024, le nombre d'enfants qui ont obtenu le statut de victimes de la traite des êtres humains est faible (72 au total, soit 8 % des victimes). Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants, en veillant à ce que davantage de catégories professionnelles susceptibles d'entrer en contact avec ces enfants soient formées à l'utilisation des indicateurs de traite et en renforçant la formation et les ressources des membres des forces de l'ordre et des procureurs pour l'identification des enfants victimes de la traite, notamment les enfants qui sont recrutés et/ou exploités en ligne.

Le rapport indique que l'identification des victimes est devenue particulièrement difficile dans le contexte de la guerre. La procédure d'octroi du statut de victime reste administrativement complexe, les victimes ne savent pas où s'adresser et les informations sont difficiles à trouver. Le GRETA considère que les autorités devraient veiller à ce que tous les acteurs du MNC adoptent une approche proactive et harmonisée de la détection et de l'identification des victimes de la traite, afin que l'identification dépende

moins des demandes faites par les victimes elles-mêmes. En outre, les procédures d'octroi du statut de victime de la traite devraient être révisées afin de permettre aux autorités locales de prendre des décisions sur le statut de victime et de veiller à ce que les procédures soient moins bureaucratiques. Le GRETA demande également aux autorités d'adopter, sans plus tarder, des indicateurs opérationnels pour l'identification des victimes de la traite aux fins de différentes formes d'exploitation et de faire connaître ces indicateurs à l'ensemble des professionnel·les susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite.

Les victimes de la traite peuvent être hébergées dans 18 centres d'assistance psychologique et sociale. Fournir un hébergement approprié est devenu un défi après l'invasion massive de l'Ukraine, car ces centres sont surpeuplés et le personnel est parti. En avril 2024, le ministre de la Santé a émis des recommandations méthodologiques relatives aux services médicaux et à l'assistance dispensés aux victimes de la traite. Tout en se félicitant de la publication de ces recommandations, le GRETA appelle les autorités à veiller à ce que toutes les victimes présumées et identifiées de la traite reçoivent une assistance et un soutien adéquats, et à prendre des mesures supplémentaires pour faciliter la réintégration des victimes dans la société et garantir leur accès aux soins de santé.

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 l'Ukraine le 1^{er} mars 2011. Le premier rapport d'évaluation du GRETA sur l'Ukraine a été publié le 19 septembre 2014¹, et le deuxième rapport d'évaluation, a été adopté le 13 juillet 2018 et publié le 22 novembre 2018².

2. Sur la base du deuxième rapport du GRETA, le 9 novembre 2018, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités ukrainiennes³, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai d'un an. Le rapport des autorités ukrainiennes a été soumis le 20 mai 2020 et a été examiné à la 26^e réunion du Comité des Parties (12 juin 2020)⁴.

3. Le 29 septembre 2021, le GRETA a lancé le troisième cycle d'évaluation de la Convention au titre de l'Ukraine en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités ukrainiennes. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 28 janvier 2022. Les autorités ukrainiennes n'ont pas répondu dans ce délai. L'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Fédération de Russie le 24 février 2022 a créé d'énormes problèmes aux autorités ukrainiennes et entraîné une importante rotation de personnel au ministère de la Politique sociale, qui était chargé de préparer la réponse au questionnaire du GRETA. En raison du retard, la réponse n'a été envoyée qu'au 28 avril 2023.

4. L'organisation de la troisième visite d'évaluation du GRETA en Ukraine, initialement prévue pour l'automne 2022, a également été reportée du fait de la guerre, des risques sécuritaires et des difficultés logistiques qui en découlent. La visite, qui s'est finalement déroulée du 21 au 23 mai 2024, a permis au GRETA de rencontrer les acteurs concernés, gouvernementaux et non gouvernementaux, de recueillir des informations supplémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. Elle a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- M. Sergey Ghazinyan, deuxième vice-président du GRETA ;
- M^{me} Tatiana Catana, membre du GRETA ;
- M^{me} Petya Nestorova, secrétaire exécutive de la Convention.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a tenu des consultations avec Mme Uliana Tokarieva, vice-ministre de la Politique sociale, chargée de la coordination de la lutte nationale contre la traite, ainsi qu'avec des représentant·es du ministère de la Politique sociale, du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Justice, du ministère de l'Éducation et des Sciences, du ministère de la Santé, du ministère de l'Économie, du parquet général, de la police nationale (service des migrations, service de lutte contre la cybercriminalité et service d'enquête principal), du Service social national, du Service national du travail, du Service public de l'emploi, du Service national de gardes-frontières, du Service national des migrations, du Bureau national d'enquête et du Service de sécurité de l'Ukraine. Elle a également rencontré des représentant·es de l'École nationale de la magistrature, de l'Agence nationale de la fonction publique et du Centre de formation des procureurs. Une réunion a par ailleurs eu lieu avec Mme Kateryna Levchenko, commissaire du gouvernement pour la politique d'égalité entre les femmes et les hommes. La délégation du GRETA a aussi rencontré des représentant·es du bureau du commissaire aux droits humains de la Verkhovna Rada (parlement) d'Ukraine.

¹ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063cabb>

² <https://rm.coe.int/greta-2018-20-fgr-ukr-fr/16808f0e22>

³ <https://rm.coe.int/cp-2018-28-ukr-fr/16808edced>

⁴ <https://rm.coe.int/cp-2020-07-ukraine/16809eb4f6>

6. Outre les réunions organisées à Kiev, la délégation du GRETA s'est rendue à Lviv pour recueillir des informations sur la situation en matière de lutte contre la traite aux niveaux local et régional. Des réunions ont ainsi eu lieu avec le Conseil de coordination de la politique familiale de l'Administration militaire régionale de Lviv, auxquelles ont participé des représentant·es d'organismes chargés de lutter contre la traite, d'identifier les victimes et de leur porter assistance.

7. Des réunions séparées se sont tenues avec des représentant·es d'organisations non gouvernementales (ONG) et des avocat·es représentant des victimes de la traite. La délégation du GRETA a également rencontré des agent·es de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et d'ONU Femmes.

8. Au cours de sa visite, la délégation du GRETA s'est rendue dans le Centre de réadaptation médicale des victimes de la traite, géré par l'OIM à Kiev, et dans le Département d'assistance sociale et psychologique du Centre régional des services sociaux de Lviv. Elle a également assisté à une formation sur la traite, basée sur des simulations de cas, qui était destinée aux professionnel·les des régions de Kharkiv, de Louhansk et de Poltava.

9. Le GRETA remercie les autorités ukrainiennes d'avoir permis l'organisation de cette visite dans un contexte de guerre. La visite a été plus courte qu'à l'accoutumée, en raison de la complexité de l'organisation du voyage et des préoccupations liées à la sécurité, et elle s'est limitée à Kiev et à Lviv. Il était important que le GRETA recueille des informations sur le terrain et prenne la mesure des efforts que l'Ukraine déploie pour continuer à lutter contre la traite malgré les énormes difficultés causées par la guerre.

10. Si le présent rapport suit la même méthodologie que les rapports concernant les autres États parties établis dans le cadre du troisième cycle d'évaluation de la Convention, le GRETA est bien conscient des difficultés et des limites imposées par la guerre en cours et en a tenu compte dans son évaluation. Le GRETA espère que son rapport incitera le Conseil de l'Europe à aider davantage l'Ukraine à renforcer sa capacité à prévenir et à combattre la traite et les violations des droits humains qui y sont associées.

11. Le GRETA tient à souligner la très bonne coopération constatée avant et pendant la visite d'évaluation, notamment grâce aux efforts de Mme Uliana Tokarieva, vice-ministre de la Politique sociale, et de Mme Nataliia Bohdanova, experte d'État au ministère de la Politique sociale. Le GRETA remercie également tous les agent·es aux niveaux national et local ainsi que les représentant·es des organisations de la société civile et des organisations internationales qui ont assisté aux réunions et communiqué de précieuses informations. La liste des autorités nationales, des organisations internationales, des ONG et des autres organisations que la délégation a consultées figure à l'Annexe 2 du présent rapport.

12. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 52^e réunion (18-22 novembre 2024) et l'a soumis aux autorités ukrainiennes pour commentaires. Ces derniers ont été reçus le 5 mars 2025 et pris en considération par le GRETA lors de l'adoption du rapport final, à sa 53^e réunion (24-28 mars 2025). Le rapport rend compte de la situation au 28 mars 2025 ; les faits nouveaux intervenus depuis 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 2.

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

13. L'Ukraine demeure principalement un pays d'origine des victimes de la traite des êtres humains, qui sont exploitées à l'étranger ainsi qu'à l'intérieur du pays. L'agression armée de l'Ukraine par la Fédération de Russie, à partir de 2014, et l'invasion à grande échelle lancée le 24 février 2022 ont considérablement accru les risques de traite et entraîné une augmentation du nombre d'infractions liées à la traite. Plus de 6 millions de personnes sont parties à l'étranger depuis le début de l'invasion à grande échelle et on recense aussi plus de 6 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays. Plus de 3 millions d'Ukrainien·nes ont perdu leur emploi et le taux de chômage était de 19 % en 2023 (25 % en 2022). Les déplacements massifs de population depuis les territoires temporairement occupés et les territoires où les hostilités se poursuivent, la situation économique et humanitaire difficile dans le pays, la relocalisation ou la fermeture d'entreprises et d'établissements sociaux et médicaux, la lourde charge pesant sur les services sociaux et la rupture des liens familiaux ont accru les vulnérabilités et les risques de traite et d'exploitation. Compte tenu de leur situation financière difficile, de la pénurie d'emplois et de logements, et de l'augmentation constante des loyers, les personnes déplacées sont contraintes de recourir à des stratégies risquées pour trouver des sources de revenus. Plus de trois ans après le début de la guerre, certaines personnes rentrent en Ukraine ou continuent de migrer entre l'Ukraine et d'autres pays. Même si le temps passe et que les circonstances évoluent, ces personnes sont toujours vulnérables et restent par conséquent des cibles pour les trafiquants. Ceux-ci, pour qui la situation précaire constitue un terrain fertile, ont recours à de nouveaux dispositifs frauduleux et à de nouvelles pratiques d'exploitation⁵. Un autre facteur de risque est lié à l'évacuation des enfants placés en institution et à la déportation d'enfants des territoires temporairement occupés vers la Fédération de Russie. Les enfants d'Ukraine, dont beaucoup sont séparés de leur famille et coupés de leur environnement social, sont particulièrement exposés à la traite aux fins de différentes formes d'exploitation, notamment à la criminalité forcée et à l'adoption illégale⁶.

14. Sur la période 2018-2024, le nombre de personnes qui se sont vu accorder le statut de victime de la traite par le ministère de la Politique sociale (jusqu'en 2020) ou par le Service social national (à partir de 2021) était le suivant : 221 en 2018 (99 femmes, 98 hommes, 11 filles et 12 garçons), 185 en 2019 (53 femmes, 119 hommes, 10 filles et 3 garçons), 136 en 2020 (34 femmes, 100 hommes, 2 enfants), 36 en 2021 (9 femmes, 24 hommes, 2 filles et 1 garçon), 47 en 2022 (19 femmes, 25 hommes, 2 filles et 1 garçon), 118 en 2023 (47 femmes, 53 hommes, 9 filles et 9 garçons) et 182 en 2024 (67 femmes, 105 hommes, 5 filles et 5 garçons)⁷. La plupart des victimes ont fait l'objet d'exploitation par le travail, suivie de l'exploitation sexuelle, de la participation à des activités criminelles et de l'exploitation dans un conflit armé. Des cas de participation forcée de civils à la construction de fortifications et à d'autres travaux dans les territoires occupés ont été attestés. La proportion entre victimes de la traite interne et victimes de la traite transnationale varie au fil du temps (par exemple, en 2020, il y a eu 117 victimes de la traite interne et 19 victimes de la traite transnationale ; en 2023, 57 pour la traite interne et 39 pour la traite transnationale). En ce qui concerne l'origine des victimes identifiées, toutes sauf trois étaient ukrainiennes (il y avait un étranger ou une étrangère en 2019 et deux ressortissant·es du Bélarus en 2020). Le principal pays étranger d'exploitation était la Fédération de Russie (37 victimes en 2023, 12 victimes en 2024). En 2023, il y a également eu une victime exploitée en Pologne et une autre en Italie ; en 2024, 5 victimes exploitées en France, 4 en Allemagne, 3 en Pologne, 2 en Türkiye et 2 en Roumanie.

⁵ Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, Bulletin de suivi sur la traite des êtres humains en Ukraine dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Fédération de Russie, 2023.

⁶ Conseil de l'Europe, *Special Hearing Report on Understanding the Risks of Trafficking of Children of Ukraine, Including for the Purposes of Sexual and Labour Exploitation*, octobre 2024.

⁷ Des statistiques détaillées sur le nombre de personnes ayant obtenu le statut de victime de la traite des êtres humains par le Service social national de l'Ukraine sont disponibles à l'adresse suivante : [Кількість осіб, яким Нацсоцслужбою встановлено статус особи, яка постраждала від торгівлі людьми | Національна соціальна сервісна служба України](#).

15. Le parquet général recueille séparément une série de statistiques (via le Registre unifié des enquêtes préliminaires), selon laquelle le nombre de personnes ayant obtenu le statut de victime dans le cadre d'une procédure pénale pour traite était le suivant : 254 en 2018, 272 en 2019, 152 en 2020, 163 en 2021, 66 en 2022, 91 en 2023 et 55 en 2024 (9 hommes, 30 femmes et 16 enfants). En 2021, il y a eu 6 victimes de la traite aux fins d'exploitation par la gestation pour autrui.

16. Le Bureau de l'OIM à Kiev continue d'appliquer le programme de réinsertion et d'assistance destiné aux victimes de la traite, lancé en 2000. Selon les statistiques de l'OIM, qui sont recueillies par l'intermédiaire d'ONG partenaires, le nombre de victimes présumées de la traite identifiées et accompagnées dans le cadre de ce programme était bien supérieur aux chiffres officiels susmentionnés : 1 192 en 2018, 1 345 en 2019, 1 680 en 2020, 1 010 en 2021, 361 en 2022, 374 en 2023 et 117 de janvier à mars 2024. Plus de 90 % des victimes ont fait l'objet d'exploitation par le travail et la majorité des victimes (environ les deux tiers) étaient des hommes. Les principaux pays d'exploitation étaient la Fédération de Russie, la Pologne, l'Ukraine et la Türkiye. Depuis 2020, seules 5 victimes étrangères ont reçu une assistance.

17. La Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, fondée en 2011 et comptant 22 organisations membres, a publié un bulletin de suivi sur la traite en Ukraine dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Fédération de Russie. Selon ce bulletin, 485 victimes présumées de la traite ont demandé une assistance aux membres de cette coalition en 2022-2023⁸. Parmi elles, 187 se sont retrouvées en situation de traite depuis l'invasion russe à grande échelle. Les victimes présumées étaient des femmes dans 87 % des cas. L'interdiction faite aux hommes de 18 à 60 ans de se rendre à l'étranger explique probablement leur moindre nombre, comparé aux années précédentes, parmi les victimes d'exploitation résultant d'une migration de travail ; dans le même temps, les conditions de la mobilisation générale ayant été élargies sur le territoire ukrainien, certains hommes ont tendance à n'envisager que les possibilités d'emplois non officiels, ne nécessitant pas de certificat d'enregistrement militaire, mais aboutissant à une exploitation par le travail. Si la Coalition des ONG a relevé un grand nombre de situations qui ont entraîné des risques élevés de traite chez les enfants, seuls 6 enfants présumés victimes ont été identifiés et seuls 3 cas étaient directement liés à l'invasion à grande échelle du pays (un de ces cas concernait un-e élève pensionnaire évacué-e vers l'Autriche, qui aurait fait l'objet d'exploitation par le travail). L'exploitation a eu lieu en Ukraine pour 63 % des victimes présumées (85), parmi lesquelles 32 dans les territoires temporairement occupés. L'exploitation par le travail concernait 81 % des victimes exploitées en Ukraine (98), suivie de la participation à un conflit armé (23), de l'exploitation sexuelle (8), de la participation à de la pornographie (7), de la mendicité forcée (2) et des activités criminelles forcées (1). Les victimes présumées des territoires temporairement occupés ont été exploitées pour construire des fortifications, enlever des cadavres, assurer la maintenance des moyens de transport, fournir des services médicaux ou effectuer des tâches domestiques pour le personnel de l'armée d'occupation. Sur les 70 victimes exploitées à l'étranger, 44 (soit 63 %) l'ont été en Pologne. La diminution du nombre de signalements de cas de traite à l'étranger pourrait être liée à l'assistance fournie aux réfugié-es ukrainiens dans les pays d'accueil.

⁸ Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, Bulletin de suivi sur la traite des êtres humains en Ukraine dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Fédération de Russie, 2023.

18. Le GRETA note que les données officielles sur les personnes ayant obtenu le statut de victime de la traite ne reflètent pas la situation tout entière, ce dont témoigne également le nombre plus élevé de victimes présumées assistées par des ONG et par l'OIM. Cela s'explique en partie par la complexité administrative de la procédure d'octroi du statut de victime (voir paragraphe 199). Dans certaines régions, aucune victime de la traite n'a obtenu de statut officiel. En outre, certaines victimes ne sont pas prêtes à se manifester auprès des autorités, car elles peuvent elles aussi être poursuivies, par exemple si leur exploitation présumée a eu lieu dans les territoires temporairement occupés ou dans les territoires où les hostilités se poursuivent. Si la fermeture des frontières peut expliquer qu'aucune personne de nationalité étrangère n'ait été identifiée comme victime de la traite depuis l'invasion russe à grande échelle, le très faible nombre de ressortissant·es étrangers parmi les personnes ayant obtenu le statut de victime de la traite avant la guerre fait craindre des lacunes dans l'identification des victimes étrangères.

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

19. Le cadre législatif applicable à la lutte contre la traite en Ukraine a connu un certain nombre de modifications depuis la deuxième évaluation du GRETA. En octobre 2018, la loi « portant modification de l'article 149 du Code pénal ukrainien aux fins de son harmonisation avec les normes internationales » a fait évoluer la liste des formes d'exploitation liées à la traite, en y ajoutant l'avortement forcé, le mariage forcé et la mendicité forcée, ainsi que les moyens de commettre la traite et les circonstances aggravantes (voir également paragraphe 91).

20. Le 30 août 2022, la Verkhovna Rada a adopté en première lecture le projet de loi (n° 7473-d du 09.08.2022) « portant modification de certains actes législatifs visant à simplifier l'accès à une assistance juridique gratuite », qui régit le droit des victimes de la traite de bénéficier d'une assistance juridique secondaire gratuite sur les questions liées à la protection de leurs droits en vertu de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains. En août 2023, avec l'entrée en vigueur des modifications de la loi sur l'assistance juridique gratuite, les victimes de la traite ont été inscrites sur la liste ouvrant droit à une assistance juridique secondaire gratuite.

21. Le ministère de la Politique sociale a préparé un projet de modifications de la loi de 2011 sur la lutte contre la traite des êtres humains, visant à permettre aux collectivités locales d'accorder le statut de victime de la traite et à donner aux citoyen·nes ukrainiens ayant été victimes de traite à l'étranger le droit de déposer une demande de statut de victime auprès du Service social national, auprès des missions diplomatiques ukrainiennes à l'étranger ou auprès de la police du pays étranger dans lequel ils résident. Les modifications proposées visent également à harmoniser la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains avec d'autres lois concernant les services sociaux, l'assistance juridique gratuite, etc., et à préciser la répartition des compétences entre le ministère de la Politique sociale, le Service social national et les collectivités locales en matière de lutte contre la traite. Au moment de l'adoption du présent rapport, le projet de loi était dans les mains des autorités exécutives centrales compétentes.

22. Les autorités ukrainiennes ont également indiqué que la Verkhovna Rada examinait un projet de loi visant à modifier l'article 149 du Code pénal en y ajoutant, parmi les formes d'exploitation, « la conclusion d'une autre transaction illégale ayant pour objet une personne », en renforçant la responsabilité pénale pour traite (la peine minimale d'emprisonnement passerait de cinq à six ans et la traite serait ajoutée à la liste des infractions pour lesquelles le tribunal ne peut prononcer une peine inférieure à celle prévue à l'article 149) et en instaurant la responsabilité pénale des personnes morales. Le 3 septembre 2024, par la résolution n° 3939-IX de la Verkhovna Rada, le projet de loi « portant modification du Code pénal de l'Ukraine concernant le renforcement de la responsabilité pénale pour traite des êtres humains » a été inscrit à l'ordre du jour de la 12^e session de la neuvième convocation de la Verkhovna Rada, qui s'est achevée le 4 février 2025. Le projet de loi est actuellement à l'ordre du jour de la 13^e session. Le GRETA souhaiterait être informé de l'adoption du projet de loi.

23. En outre, la résolution n° 121 du 16 février 2022 du Conseil des ministres a défini le périmètre du travail effectué avec les victimes de la traite dans les centres d'assistance sociale et psychologique, notamment la fourniture d'un hébergement et de soins médicaux. En avril 2024, le ministre de la Santé a émis des recommandations méthodologiques relatives aux services médicaux et à l'assistance dispensés aux victimes de la traite (voir paragraphe 209).

24. S'agissant du cadre institutionnel de la lutte contre la traite, le ministère de la Politique sociale continue de remplir la fonction de coordonnateur national dans le domaine de la lutte contre la traite, conformément à la résolution n° 29 du 18 janvier 2012 du Conseil des ministres et au décret n° 306/2020 du 5 août 2020 du Président de l'Ukraine. Ce ministère coordonne le travail des autorités centrales et des collectivités locales en matière de lutte contre la traite, élabore des projets de réglementation, prépare un projet de programme national de lutte contre la traite, établit des rapports annuels, mène des campagnes d'information, participe à la formation de spécialistes, verse une aide financière ponctuelle aux victimes et s'occupe de la coopération avec les organisations internationales. Le GRETA a été informé d'une pénurie de personnel au ministère, en particulier depuis l'invasion russe à grande échelle. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient, dans la mesure du possible, renforcer la coordination nationale des actions de lutte contre la traite et veiller à ce que les ressources humaines dévolues à cette mission au sein du ministère de la Politique sociale soient stables et suffisantes.

25. Le Service social national, qui a commencé à fonctionner en décembre 2020, est un organe exécutif central coordonné par la ministre de la Politique sociale et chargé de mettre en œuvre la politique de l'État dans les domaines de la protection sociale et de la protection de l'enfance, y compris la lutte contre la traite, la reconnaissance du statut de victime de la traite, la formation de spécialistes et la conduite de campagnes d'information. Le ministère de l'Éducation et des Sciences, le ministère de la Santé, le Service national de gardes-frontières, le Service national des migrations, le Service national du travail et le Centre national pour l'emploi sont également associés à la mise en œuvre du mécanisme national de collaboration entre les agents engagés dans la lutte contre la traite (MNC) pour ce qui a trait à l'identification des victimes et à la fourniture d'une assistance à ces dernières (voir paragraphe 196).

26. La police nationale et d'autres services répressifs sont chargés de lutter contre la traite des êtres humains et les crimes liés à la traite et de traduire les auteurs de ces infractions en justice, tandis que le parquet général gère le Registre unifié des enquêtes préliminaires. En décembre 2021, le parquet général a mis en place un Groupe de travail interinstitutionnel sur la détection, la répression et l'instruction des infractions liées à la traite (voir paragraphe 98). En outre, en 2023, un pôle spécialisé a été créé au sein du parquet général pour s'occuper des enquêtes et des poursuites relatives à la traite et aux infractions connexes (voir paragraphe 131).

27. Le GRETA a été informé que le Conseil interinstitutionnel de la famille, de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la croissance démographique, de la prévention de la violence domestique et de la lutte contre la traite des êtres humains (organe consultatif du Conseil des ministres créé en 2007 pour superviser la mise en œuvre des stratégies et des plans d'action nationaux dans les domaines relevant de sa compétence, comme la traite) n'avait eu aucune réunion durant la période de référence. Fin 2023, le travail visant à réactiver cette instance a commencé, mais, compte tenu des changements intervenus dans la législation et dans la structure des ministères et organismes après l'invasion russe à grande échelle, il faudrait modifier sa composition et son fonctionnement.

28. Les questions liées à la lutte contre la traite sont examinées lors des réunions de la Commission de coordination des organes de l'État chargés de garantir l'égalité entre les femmes et les hommes, qui est présidée par la Vice-Première ministre ukrainienne chargée de l'intégration européenne et nord-atlantique. En outre, il existe un sous-groupe sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle au sein du Groupe de travail interinstitutionnel sur la lutte contre la violence sexuelle dans le contexte de l'agression à grande échelle contre l'Ukraine et sur l'assistance aux victimes.

29. Les ministères et organismes compétents coopèrent avec les ONG et les organisations internationales dans le domaine de la lutte contre la traite, en particulier la Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, La Strada Ukraine, la Mission de l'OIM en Ukraine et l'OSCE. Il existe également des ONG qui ne sont pas membres de la coalition susmentionnée, mais avec lesquelles le gouvernement et les collectivités locales coopèrent activement, comme Caritas, Save Ukraine, Child Rescue et A21 (qui œuvrait en Ukraine jusqu'en 2023). Le groupe de réflexion sur la lutte contre la traite, composé d'ONG et d'organisations internationales, est coprésidé par La Strada Ukraine et l'OIM. Il a pour habitude d'inviter les pouvoirs publics à ses réunions afin d'échanger sur les événements récents, les données et les préoccupations.

30. Un nouveau Programme social ciblé de l'État contre la traite des êtres humains pour la période 2023-2025 a été approuvé par l'ordonnance n° 498-r du 2 juin 2023 du Conseil des ministres. Ses objectifs sont les suivants : améliorer le cadre juridique de la lutte contre la traite ; renforcer les relations et la coopération entre les différents acteurs combattant la traite ; développer les compétences professionnelles de plus de 13 000 fonctionnaires des administrations publiques locales et des agent·es des collectivités locales dans le domaine de la lutte contre la traite ; réduire la vulnérabilité des citoyen·nes ukrainiens à la traite et accroître le nombre de victimes qui se manifestent, en touchant plus de 2 millions de personnes grâce aux campagnes d'information ; accroître le nombre des bénéficiaires des divers types d'assistance gratuite et des usagers des services spécialisés ; instaurer un système de collecte de données sur les victimes de la traite ; renforcer les contrôles aux frontières pour prévenir la traite et augmenter le niveau de détection et d'élucidation des infractions liées à la traite. L'estimation du financement nécessaire pour la durée du programme est de 10 124 100 UAH (environ 225 000 EUR), dont 2 953 100 UAH (environ 65 618 EUR) provenant du budget de l'État⁹, 5 843 000 UAH (environ 130 000 EUR) des budgets locaux et 1 328 000 UAH (environ 29 500 EUR) d'autres sources (organisations internationales et ONG). Ces fonds couvrent l'aide financière ponctuelle aux victimes de la traite, l'organisation de campagnes d'information, l'exploitation de lignes d'assistance, et d'autres activités mises en œuvre dans le cadre du programme.

31. Le GRETA se félicite de l'adoption du Programme social ciblé de l'État contre la traite des êtres humains pour la période 2023-2025 et de l'augmentation des financements publics alloués à sa mise en œuvre par rapport au programme précédent (environ 15 350 EUR par an sur la période 2018-2020). Dans le même temps, des ONG ont informé le GRETA qu'aucun financement public n'était accordé à leurs activités de repérage des victimes, d'assistance et de protection. Avant l'invasion russe à grande échelle, les ONG recevaient des fonds des collectivités locales pour mener des activités de sensibilisation. À l'heure actuelle, leurs financements proviennent essentiellement des organisations internationales.

32. La mise en œuvre du Programme contre la traite des êtres humains est évaluée par le ministère de la Politique sociale, en coordination avec d'autres organismes publics, avec les collectivités locales, avec les établissements universitaires, avec les organisations de la société civile et avec les organisations internationales. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont indiqué qu'à la fin de l'année 2024, le ministère de la Politique sociale a demandé à la Coalition ukrainienne des ONG anti-traite l'aide d'experts pour suivre la mise en œuvre du programme d'État pour la période allant jusqu'à 2025, élaborer un projet de programme pour la période allant jusqu'à 2030 et concevoir une méthodologie pour évaluer l'efficacité du programme. Le GRETA salue cette initiative et considère que les autorités ukrainiennes devraient mettre en place une évaluation périodique indépendante de la mise en œuvre du programme.

⁹ Le financement de l'État prévu par année est de 970 100 UAH en 2023, 1 018 000 UAH en 2024 et 965 000 UAH (environ 21 442 EUR) en 2025.

33. Dans son deuxième rapport, le GRETA considérait que les autorités ukrainiennes devraient nommer un rapporteur national indépendant ou désigner une entité organisationnelle distincte ou un autre mécanisme indépendant qui remplirait le rôle de rapporteur national et assurerait le suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont déclaré que dans le cadre des négociations d'adhésion à l'UE, la feuille de route pour les changements législatifs relatifs à l'État de droit prévoit l'élaboration et l'adoption au deuxième trimestre 2026 d'une loi portant modification de la loi ukrainienne «sur la lutte contre la traite des êtres humains», afin de définir le poste de rapporteur national indépendant sur la traite des êtres humains, conformément à la directive 2011/36/UE et à la directive 2024/1712. Notant que l'actuel Programme social ciblé de l'État contre la traite des êtres humains pour la période 2023-2025 prévoit d'examiner la question de créer un poste de rapporteur national indépendant, le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures pour nommer un·e rapporteur·e national·e ou un autre mécanisme indépendant qui serait chargé de suivre les activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État.

34. Il existe des conseils régionaux de la famille, de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la croissance démographique, de la prévention de la violence domestique et de la lutte contre la traite des êtres humains au niveau des régions (*oblasts*) et des villes. Sept régions (Dnipropetrovsk, Zaporijia, Kirovhrad, Mykolaïv, Rivne, Kharkiv et Tcherkassy) ont adopté des programmes sociaux ciblés contre la traite, qui courent jusqu'en 2025, et les administrations militaires régionales des régions de Lviv, de Zakarpatiia et de Poltava ont approuvé des plans d'action pour la mise en œuvre du programme d'État¹⁰. Le financement prévu n'est toutefois pas à la hauteur des besoins réels. De plus, selon les ONG, la coopération n'est pas suffisante au niveau régional et seulement un tiers des 20 régions passées en revue dans un récent rapport de la Coalition des ONG ont eu des réunions trimestrielles en 2023¹¹. Au cours de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a rencontré le Conseil de coordination de la politique familiale de l'Administration militaire régionale de Lviv, qui rassemble notamment des représentant·es d'organismes chargés de lutter contre la traite, d'identifier les victimes et de leur porter assistance. Selon le rapport de la Coalition des ONG, une seule réunion de coordination sur la traite s'est tenue à Lviv en 2023 (le 15 juillet), et il s'agissait de la première réunion depuis décembre 2021. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont fourni des informations sur le nombre de réunions interinstitutionnelles tenues par les conseils locaux de coordination sur la lutte contre la traite des êtres humains concernant la prévention de la traite et l'organisation de l'assistance aux victimes en 2024¹². Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient promouvoir la coordination et la priorisation des actions de lutte contre la traite au niveau régional et renforcer la coopération entre les institutions nationales et régionales.

¹⁰ Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, Rapport sur les résultats du suivi public de la mise en œuvre de la politique de lutte contre la traite des êtres humains dans les régions de l'Ukraine en 2023, p. 64.

¹¹ *Ibid.*

¹² Région de Volhynie - 47 réunions ; région de Donetsk - 142 réunions ; région de Dnipropetrovsk - 220 réunions ; région de Transcarpathie - 6 réunions ; région de Zaporijia - 5 réunions ; région d'Ivano-Frankivsk - 6 réunions ; région de Kiev - 92 réunions ; région de Lviv - 19 réunions ; région de Louhansk - 25 réunions ; région de Mykolaïv - 7 réunions ; région d'Odessa - 14 réunions ; région de Poltava - 60 réunions ; région de Soumy - 35 réunions ; région de Ternopil - 60 réunions ; région de Kharkiv - 51 réunions ; région de Kherson - 2 réunions ; région de Khmelnytskyi - 63 réunions ; région de Tcherkassy - 134 réunions ; région de Tchernihiv - 20 réunions.

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

1. Introduction

35. 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.

36. 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 traite¹³.

37. Selon les *Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains*¹⁴, le droit à un recours effectif est considéré comme englobant la restitution¹⁵, l'indemnisation¹⁶, la réadaptation¹⁷, la satisfaction¹⁸ et les garanties de non-répétition¹⁹. 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 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

¹³ *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, CEDH 2010. [ajouter références]

¹⁴ 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).

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

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 la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir²⁰, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985, ainsi que la Recommandation CM/Rec(2023)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits, les services d'aide et le soutien des victimes de la criminalité²¹ qui décrivent 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.

38. 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 laquelle les victimes de la traite ne doivent pas être sanctionnées pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. 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.

39. 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 restitution²².

40. 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 recours²³. Dans ce contexte, il convient de mentionner les projets internationaux intitulés « COMP.ACT - European Action for Compensation for Trafficked Persons »²⁴ et « Justice at Last - European Action for Compensation for Victims of Crime »²⁵, qui visent à améliorer l'accès des victimes de la traite à une indemnisation.

41. 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'homme²⁶. 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 économique²⁷. C'est pourquoi les États devraient

²⁰ 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>.

²¹ Recommandation CM/Rec(2023)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits, les services d'aide et le soutien aux victimes de la criminalité, adoptée le 15 mars 2023, et son Exposé des motifs : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680aa8264

²² ONUDC, ICAT Issue Paper, Providing Effective Remedies for Victims of Trafficking in Persons, 2016, pp. 7-8.

²³ OSCE, Compensation for Trafficked and Exploited Persons in the OSCE Region, 2008, pp. 48-53.

²⁴ <http://www.compactproject.org/>

²⁵ <http://lastradainternational.org/about-lsi/projects/justice-at-last>

²⁶ 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).

²⁷ ONUDC, ICAT Issue Paper, Providing Effective Remedies for Victims of Trafficking in Persons, 2016, pp. 8-9.

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.

42. 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)

43. 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.

44. 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 elle²⁸.

45. 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 interprètes²⁹.

46. Selon la loi ukrainienne sur la lutte contre la traite des êtres humains, l'un des principes en la matière est de garantir aux victimes le droit de recevoir des informations sur leurs droits dans une langue qu'elles comprennent. L'article 16 de cette loi accorde les droits suivants aux personnes ayant obtenu le statut de victime de la traite : le droit à la sécurité personnelle ; le droit de recevoir des informations sur leurs droits dans une langue qu'elles comprennent ; le droit à des soins médicaux, à une assistance psychologique, sociale et juridique et à toute autre assistance nécessaire ; le droit à un hébergement temporaire, si la victime le souhaite, pour une durée maximale de trois mois, qui peut être prolongée si cela est jugé nécessaire par l'administration locale, notamment en vue de la participation à une procédure pénale ; le droit à une aide financière ponctuelle, calculée sur la base du revenu minimum de subsistance ; le droit à une aide à la recherche d'emploi ; et le droit d'accéder à l'éducation et à la formation professionnelle. Les ressortissant-es étrangers et les apatrides identifiés comme victimes de la traite ont le droit de bénéficier gratuitement de services d'interprétation.

47. Conformément à l'ordonnance conjointe n° 4/5 du 11 janvier 2016 du ministère de la Politique sociale et du ministère de l'Intérieur « relative à l'approbation de l'instruction concernant la procédure de

²⁸ Voir le rapport explicatif de la Convention, paragraphes 160-162.

²⁹ Voir le huitième rapport général sur les activités du GRETA, paragraphes 168-169.

suivi et de collecte de statistiques sur les personnes touchées par la traite des êtres humains », l'unité compétente de l'administration publique locale, du centre des services sociaux, du service de l'enfance et de la police informe les victimes de la traite, lors de leur identification, de leur droit à une assistance, des différents types d'assistance, ainsi que des modalités et de la procédure d'assistance. Les victimes se voient remettre une « note à l'intention des victimes de la traite des êtres humains » et sont invitées à en accuser réception par leur signature. La note précise que l'État garantit les types d'assistance suivants : prise en charge médicale, assistance à l'octroi de l'asile, soutien psychologique (conseil, soutien affectif), accompagnement social et pédagogique, assistance juridique, aide financière ponctuelle, assistance à la formation professionnelle, à la recherche d'emploi ou à la création d'entreprise, accompagnement éducatif et assistance à la reprise des études, assistance au retour dans le pays d'origine, assistance à une indemnisation au titre du préjudice moral et matériel (lors d'une procédure judiciaire au civil). La note n'est pas disponible dans des langues étrangères.

48. Les autorités, en collaboration avec des organisations internationales et des ONG, organisent régulièrement des campagnes de sensibilisation de la population et des événements visant à expliquer aux victimes présumées quels sont leurs droits et les possibilités de bénéficier d'une assistance. Depuis le début de l'invasion russe à grande échelle, le ministère de la Politique sociale a encore développé le volet informatif pour qu'un maximum de citoyen·nes quittant l'Ukraine, tout comme celles et ceux qui restent dans le pays, soient informés des risques de tomber dans la traite³⁰.

49. Les droits et les obligations d'une victime, dans le cadre d'une procédure pénale, naissent à partir du moment où la victime porte plainte pour une infraction pénale commise à son encontre ou pour participer à la procédure en tant que victime (article 55(1) et (2) du Code de procédure pénale). Si une personne n'a pas porté plainte pour une infraction pénale, l'enquêteur ou l'enquêtrice, le procureur ou la procureure ou le tribunal ne peut lui reconnaître la qualité de victime qu'avec son consentement écrit. En l'absence de ce consentement, la personne peut, si nécessaire, participer à la procédure pénale en tant que témoin (article 55(7) du Code de procédure pénale). Les droits des personnes bénéficiant du statut de victime dans le cadre d'une procédure pénale sont énumérés à l'article 56 du Code de procédure pénale ; ils comprennent le droit de recevoir des explications, le droit de témoigner dans sa langue maternelle ou dans une autre langue qu'on maîtrise, le droit d'avoir recours à des services d'interprétation aux frais de l'État et le droit à une indemnisation pour le préjudice causé par l'infraction pénale dans les conditions prévues par la loi. La victime se voit remettre une note sur les droits et obligations procéduraux énoncés aux articles 56 et 57 du Code de procédure pénale. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué que les victimes qui ne comprennent pas l'ukrainien bénéficient d'un·e interprète aux frais de l'État pour traduire la note.

50. En vertu de l'article 29 du Code de procédure pénale, les procédures pénales sont menées dans la langue d'État. Le ou la juge d'instruction, le tribunal, le procureur ou la procureure et l'enquêteur ou l'enquêtrice veillent à ce que les participant·es à la procédure pénale qui ne parlent pas la langue d'État, ou qui ne la maîtrisent pas suffisamment, aient le droit de témoigner, de déposer des requêtes et des plaintes et de s'exprimer au tribunal dans leur langue maternelle ou dans une autre langue qu'ils ou elles comprennent, en recourant si nécessaire à des services d'interprétation. Les décisions sur le fond rendues par le tribunal au terme du procès sont remises aux parties à la procédure pénale après traduction dans leur langue maternelle ou dans une autre langue. Le Registre de référence et d'information des interprètes a été créé par le Service national des migrations afin de recenser les informations sur les interprètes qui peuvent être engagés par les pouvoirs publics pour fournir des services d'interprétation, en particulier lorsque les juridictions administratives examinent des affaires concernant des personnes réfugiées et l'expulsion de personnes étrangères ou apatrides, qu'elles mènent des enquêtes préliminaires et qu'elles examinent des procédures pénales et des affaires d'infractions administratives commises par des réfugiés ainsi que d'autres catégories de migrants en Ukraine. Le GRETA n'a reçu aucune information tendant à indiquer que les interprètes travaillant avec les victimes de la traite sont sensibilisés à la traite.

³⁰ Pour en savoir plus, voir la réponse des autorités ukrainiennes au questionnaire du GRETA pour le 3^e cycle.

51. Le GRETA se félicite de la publication d'une brochure contenant des informations sur les droits des victimes de la traite et considère que les autorités ukrainiennes devraient proposer ce document dans une série de langues étrangères, et prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les victimes présumées de la traite soient informées d'une manière proactive, dès qu'elles entrent en contact avec une autorité compétente, avant de se voir accorder le statut de victime de la traite. À cette occasion, il faudrait prendre en compte l'âge de la victime, sa maturité, ses capacités intellectuelles et affectives, son degré d'alphabétisation et tout handicap mental, physique ou autre pouvant affecter sa capacité de compréhension. La victime devrait recevoir des informations même si elle ne peut pas, ou ne veut pas, coopérer à la procédure pénale et ces informations devraient notamment porter sur les services et les mesures d'assistance disponibles, les procédures d'indemnisation et les autres voies de recours et procédures pertinentes, de nature civile ou administrative.

52. En outre, le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient sensibiliser les interprètes susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite à la question de la traite et à la vulnérabilité des victimes.

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'homme³¹ 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-e avocat-e dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est 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 réparation³².

55. En Ukraine, l'accès à l'assistance d'un défenseur et à une aide juridique gratuite est réglementé par la loi sur l'assistance juridique gratuite du 2 juin 2011, qui a été modifiée en août 2023 pour être étendue aux personnes auxquelles le Service social national a accordé le statut de victime de la traite des êtres humains parmi les bénéficiaires de l'assistance juridique secondaire gratuite. En vertu de l'article 13(2) de la loi, cette assistance comprend les services suivants : 1) une défense contre les poursuites ; 2) une représentation en justice et devant les autorités de l'État, les collectivités territoriales et d'autres personnes ; 3) la rédaction de documents de procédure. Tous les citoyen-nés ont droit à une assistance juridique primaire, qui comprend la fourniture d'informations juridiques, de conseils et d'explications sur des questions juridiques, la rédaction de demandes, plaintes et autres documents

³¹ Arrêt *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979.

³² Voir 8^e rapport général sur les activités du GRETA.

juridiques (à l'exception de documents de procédure), et un accompagnement pour accéder à l'assistance juridique secondaire et à la médiation.

56. La procédure relative aux demandes d'assistance juridique secondaire gratuite est définie à l'article 18 de la loi sur l'assistance juridique gratuite. Les adultes doivent déposer leur demande dans un centre d'assistance juridique secondaire gratuite ou auprès de l'autorité judiciaire territoriale de leur lieu de résidence effective. Les demandes d'assistance juridique concernant les enfants sont déposées par les représentant·es légaux de ces derniers, par les personnes qui en ont la charge ou, en ce qui concerne les questions susceptibles d'appel à partir de l'âge de 14 ans, par les enfants eux-mêmes, sous réserve qu'ils aient atteint cet âge. Le centre d'assistance juridique secondaire gratuite est tenu de rendre une décision dans les 10 jours suivant la date de réception de la demande. Celle-ci doit être accompagnée de documents confirmant que le ou la bénéficiaire fait partie de l'une des catégories de personnes en situation de vulnérabilité prévues à l'article 14.1 de la loi susmentionnée.

57. L'assistance juridique primaire et secondaire est fournie par les centres d'assistance juridique secondaire gratuite et par les avocat·es inscrits au Registre des avocats apportant une assistance juridique secondaire gratuite. Des informations juridiques, des conseils et des éclaircissements sur des questions juridiques peuvent être obtenus sur place, par courriel, par téléphone en appelant le numéro unique du système d'assistance juridique gratuite (0 800-213-103), en communiquant par tchat privé avec le système d'assistance juridique gratuite dans Telegram/Viber, par le biais des applications mobiles « Assistance juridique gratuite » et « Votre droit », ainsi qu'en consultant la permanence juridique sur le site internet du système.

58. Conformément à la loi sur l'assistance juridique gratuite, des avocat·es coopèrent avec les centres d'assistance juridique secondaire gratuite sur la base de contrats (à titre permanent) ou d'accords (à titre temporaire). Le registre compte plus de 1 000 avocat·es et 8 644 conseillers ou conseillères juridiques³³. Chaque année sont signés environ 3 500 contrats. Après avoir décidé d'octroyer une assistance juridique secondaire, le centre désigne un·e avocat·e en lui délivrant un mandat. La loi prévoit que le domaine de spécialisation, l'expérience professionnelle, la charge de travail et la complexité des affaires à traiter doivent entrer en ligne de compte dans le choix de l'avocat·e. Dans le même temps, il convient de noter que la législation ukrainienne en vigueur, en particulier la loi sur le barreau et la pratique du droit, ne prévoit pas de spécialisation des avocat·es.

59. D'après les statistiques fournies par le ministère de la Justice, le nombre de victimes de la traite ayant bénéficié d'une assistance juridique gratuite s'élevait à 17 en 2019, 45 en 2020, 34 en 2021 et 19 en 2022. Après la modification de la loi sur l'assistance juridique gratuite, en 2023, 8 victimes de la traite ont bénéficié d'une assistance juridique secondaire gratuite, et 30 d'une assistance juridique primaire. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont indiqué qu'en 2024, les centres interrégionaux d'assistance juridique gratuite ont enregistré 10 demandes de victimes de la traite, dont 8 pour une assistance juridique primaire et 2 pour une assistance juridique secondaire. Selon le rapport de suivi établi par la Coalition des ONG anti-traite au sujet de la traite en Ukraine dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Fédération de Russie, en 2022-2023, 75 % des victimes avec lesquelles la coalition a travaillé avaient besoin d'une assistance juridique. Cependant, moins de la moitié d'entre elles en ont bénéficié auprès des pouvoirs publics³⁴. Dans la pratique, l'assistance juridique gratuite continue d'être fournie aux victimes de la traite essentiellement par des avocat·es qui travaillent pour des ONG, avec le soutien du Bureau de l'OIM en Ukraine ; elle consiste à leur communiquer des informations, à les aider à préparer les poursuites, à les conseiller pendant l'enquête préliminaire et à les représenter en justice.

³³ En matière pénale, l'assistance juridique primaire est fournie par des avocat·es et l'assistance juridique secondaire par des conseillers ou conseillères juridiques ; en droit civil et administratif, elle est assurée pour moitié par les uns et pour moitié par les autres.

³⁴ Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, Bulletin de suivi sur la traite des êtres humains en Ukraine dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Fédération de Russie, 2023.

60. Un travail est réalisé en continu dans le cadre du système d'assistance juridique gratuite pour améliorer les qualifications des professionnel·les des centres d'assistance juridique secondaire gratuite et des avocat·es apportant une assistance juridique secondaire gratuite, notamment dans le domaine de la protection effective des droits des victimes de la traite. À titre d'exemple, en avril 2019, 25 avocat·es, dont ceux qui contribuent à apporter une assistance juridique secondaire gratuite, ont suivi une formation organisée par l'OIM sur la « protection des victimes dans les procédures pénales relatives à la traite des êtres humains pendant l'enquête préliminaire et le procès ». Une formation en distanciel portant sur l'assistance juridique aux victimes de la traite a été dispensée à 100 avocat·es entre septembre et novembre 2020. Par ailleurs, en novembre 2020, le club de juristes PRAVOKATOR de Lviv, en collaboration avec l'OIM, a organisé un webinaire sur « les aspects psychologiques et éthiques du travail des avocat·es auprès des victimes de la traite des êtres humains », auquel ont participé 26 avocat·es.

61. Le GRETA se félicite que les victimes de la traite aient récemment été incluses parmi les bénéficiaires de l'assistance juridique gratuite. Bien que l'Ukraine se soit dotée de dispositions prévoyant l'accès des victimes à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite, le GRETA déplore que, dans la pratique, de nombreuses victimes de la traite ne bénéficient pas de l'assistance d'avocat·es pendant la procédure judiciaire ou dépendent d'avocat·es travaillant pour des ONG. En effet, vu la complexité des procédures dans les affaires de traite, les victimes ont absolument besoin de l'assistance d'un défenseur et d'une assistance juridique gratuite effectives pour obtenir justice et faire valoir leurs droits.

62. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures additionnelles pour garantir un accès effectif à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite, notamment en prenant les mesures suivantes :

- faciliter la fourniture d'une assistance juridique primaire dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est victime de la traite, avant que le Service social national ne lui accorde le statut de **victime** ;
- veiller à ce que les victimes de la traite se voient systématiquement attribuer un·e avocat·e ayant suivi une formation/spécialisation sur les affaires de traite des êtres humains pour les représenter dans les procédures **judiciaires** ;
- garantir le financement adéquat de l'assistance d'un défenseur et de l'assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite, y compris lorsque ces services sont fournis par des avocat·es d'ONG.

4. Assistance psychologique (article 12)

63. 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 thérapeutique³⁵.

64. La réadaptation psychologique est extrêmement importante, surtout en temps de guerre. Cependant, selon la Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, il devient de plus en plus difficile de bénéficier d'une assistance psychologique au sein des structures de l'État en raison du manque de

³⁵ OSCE, *Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and Other Forms of Ill-Treatment* (2013), Vienne, p. 115.

spécialistes, qui ont déménagé dans un endroit plus sûr ou ont quitté le pays, du niveau insatisfaisant des rémunérations et de la délocalisation des structures médico-sociales. À titre d'exemple, au Département d'assistance sociale et psychologique du Centre régional des services sociaux de Lviv, visité par le GRETA, le poste de psychologue était vacant. Il y a une pénurie de psychologues et de psychothérapeutes spécialisés et un manque d'assistance pour surmonter les addictions. Seules 20 % des victimes ayant besoin d'une assistance psychologique en ont bénéficié dans les structures publiques, et plus d'un tiers d'entre elles ne l'ont pas reçue dans son intégralité³⁶. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont déclaré que depuis octobre 2023, des projets pilotes sont mis en œuvre dans sept régions et dans la ville de Kiev afin de permettre la participation de psychologues aux procédures pénales concernant des enfants, par l'intermédiaire des centres régionaux/interrégionaux fournissant une assistance juridique gratuite. En septembre 2024, ces projets pilotes ont été étendus à l'ensemble du territoire ukrainien. Pour ce faire, le Centre de coordination de l'assistance juridique tient un registre des psychologues qui participent aux procédures pénales concernant des enfants par l'intermédiaire des centres régionaux/interrégionaux d'assistance juridique gratuite.

65. Le Centre de réadaptation médicale de Kiev géré par l'OIM en coopération avec le ministère de la Santé (dans lequel la délégation du GRETA s'est rendue ; voir paragraphe 207) offre une assistance psychologique gratuite aux victimes de la traite des êtres humains. En outre, des ONG spécialisées proposant une assistance aux victimes de la traite, telles que Caritas, emploient des psychologues qui perçoivent des salaires plus élevés que leurs homologues des institutions publiques, car ces ONG travaillent par projet et sont financées par des donateurs.

66. Comme cela a été indiqué plus haut, en avril 2024, le ministre de la Santé a publié des recommandations méthodologiques pour l'octroi de services médicaux et d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains, qui comprennent, *entre autres*, des instructions sur l'organisation de l'assistance psychosociale aux victimes. L'arrêté du ministère de la Santé relatif à l'octroi d'une assistance psychosociale publié en décembre 2023 est également applicable à cet égard. En outre, le GRETA a été informé que la Résolution n° 121 du Cabinet des ministres de février 2022 « portant modification de certaines résolutions du Cabinet des ministres sur l'octroi de services aux victimes de la traite des êtres humains » comporte de nouvelles dispositions sur l'assistance sociale et psychologique. Les principaux changements concernent l'extension des catégories de bénéficiaires de l'assistance, qui incluent dorénavant non seulement les personnes bénéficiant du statut de victime de la traite des êtres humains, mais aussi celles qui se considèrent comme des victimes de la traite, mais ne souhaitent pas demander le statut de victime, celles qui ont demandé ce statut, celles qui ont été victimes de la traite à l'étranger et qui reviennent en Ukraine, et celles qui ont été identifiées par la police nationale comme étant des victimes dans le cadre de procédures pénales liées à la traite des êtres humains. En 2024, une assistance psychologique a été fournie à 77 victimes de la traite.

67. Le GRETA salue les changements législatifs adoptés en vue d'améliorer l'accès des victimes à une assistance psychologique et considère que les autorités ukrainiennes devraient intensifier leurs efforts pour faire en sorte que l'assistance psychologique puisse être effectivement offerte à toutes les victimes de la traite des êtres humains en fonction de leurs besoins.

5. Accès au travail, à la formation professionnelle et à l'éducation (article 12)

68. 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,

³⁶ Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, Bulletin de suivi sur la traite des êtres humains en Ukraine dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Fédération de Russie, 2023.

par les microentreprises et par les entreprises à finalité sociale³⁷. 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 traite³⁸.

69. En vertu de l'article 16 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, les victimes ont droit, *entre autres*, à une assistance pour trouver un emploi et à l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle. Le Service public de l'emploi est chargé d'aider les victimes à suivre une formation professionnelle et à trouver un emploi. It provides professional orientation and counselling regarding career choices, referral to professional training or retraining, job search and assistance with official employment. Pour éviter les risques liés au travail à l'étranger, le Service public de l'emploi a lancé en 2024 un séminaire intitulé « Les risques de la migration de travail illégale », qui a pour but d'examiner les conséquences des migrations de travail externes, de l'exploitation par le travail et de la traite des êtres humains. En 2024, 2 500 séminaires ont été organisés et ont réuni au total 20 000 participant-es.

70. Selon le rapport de suivi de la Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Fédération de Russie, en 2022-2023, 83 % des victimes avec lesquelles la coalition a travaillé avaient besoin d'aide pour trouver un emploi et/ou améliorer leurs capacités économiques. Cependant, il s'est avéré problématique de répondre à ces besoins par l'intermédiaire du Service public de l'emploi, et dans les conditions de la guerre, lorsque le marché du travail se rétrécit progressivement, que les entreprises cessent de fonctionner et que le nombre de postes vacants diminue³⁹. Une solution consiste à rattacher les victimes au programme de l'OIM pour l'augmentation de la capacité économique, dans le cadre duquel elles reçoivent une formation sur l'entrepreneuriat individuel. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué que l'obtention de prestations du Service public de l'emploi pour toutes les catégories de la population, y compris les victimes de la traite des êtres humains, a été simplifiée, et il est maintenant possible de soumettre des demandes et des documents en ligne, via le portail web unifié des services électroniques de l'État, l'application mobile Diia Portal, le courrier électronique du Service public de l'emploi ou des formulaires Google. Au 1^{er} janvier 2025, la base de données des offres d'emploi du Système unifié d'information et d'analyse du Service public de l'emploi contenait 46 700 postes vacants et offres d'emploi. Le projet gouvernemental « eRobota » est le principal programme visant à stimuler le développement des entreprises en temps de guerre. Il offre aux citoyens ukrainiens des subventions pour créer leur entreprise et suivre une formation.

71. Le GRETA salue les mesures prises pour permettre aux victimes de la traite des êtres humains de trouver un emploi et considère que les autorités ukrainiennes devraient, dans la mesure du possible, assurer un accès effectif au marché du travail pour les victimes de la traite des êtres humains et leur inclusion économique et sociale par l'offre de formation professionnelle et de placement, la sensibilisation des différents employeurs et la promotion des microentreprises, des entreprises sociales et des partenariats public-privé, y compris par le biais de programmes d'emploi soutenus par l'État, en vue de créer des opportunités de travail appropriées pour les victimes de la traite.

6. Indemnisation (article 15)

72. 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

³⁷ 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).

³⁸ 8^e rapport général sur les activités du GRETA.

³⁹ Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, Bulletin de suivi sur la traite des êtres humains en Ukraine dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Fédération de Russie, 2023.

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.

73. 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.

74. 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.

75. Le cadre juridique relatif à l'accès à l'indemnisation des victimes de la traite des êtres humains en Ukraine reste en grande partie tel qu'il est décrit dans le deuxième rapport d'évaluation du GRETA⁴⁰. Les victimes ont le droit de demander une indemnisation pour un préjudice matériel ou moral en exerçant un recours civil dans le cadre d'une procédure pénale avant le début du procès et d'acquérir ainsi le statut procédural de partie civile (articles 127 et 128 du CPP). Le procureur peut se constituer partie civile au nom des victimes dans les cas prévus par la loi et lorsque la victime n'est pas en mesure de protéger elle-même ses droits parce qu'elle est mineure ou que ses capacités juridiques sont limitées ou nulles (article 128, paragraphe 3, du CPP). En vertu de l'article 368, paragraphe 1, al. 7, du CPP, le tribunal pénal doit statuer sur l'action civile et décider du montant de l'indemnisation à accorder. L'action civile engagée dans le cadre d'une procédure pénale est examinée par le tribunal conformément aux règles établies par le CPP. Si les relations procédurales liées à une action civile ne sont pas régies par le CPP, les règles du Code de procédure civile s'appliquent, à condition qu'elles ne soient pas contraires aux principes de la procédure pénale. Le rejet d'une demande dans le cadre d'une procédure civile, commerciale ou administrative prive la partie civile du droit de présenter la même demande dans le cadre d'une procédure pénale. Lorsqu'elle rend un verdict de culpabilité, la juridiction satisfait à l'action civile en tout ou en partie ou elle la rejette (article 129 du CPP). En cas d'appel, l'exécution de la décision est reportée jusqu'à ce que la cour d'appel ait rendu un jugement définitif. Une personne qui n'a pas déposé de plainte civile dans le cadre d'une procédure pénale et une personne dont la plainte civile n'a pas été prise en considération, peut la déposer dans le cadre d'une procédure civile. L'article 66, paragraphe 1, alinéa 2, du Code pénal prévoit que la réparation volontaire du dommage causé est l'une des circonstances atténuant la peine.

76. En vertu du Code civil, une personne qui a subi des dommages à la suite d'une violation de ses droits civils peut prétendre à une indemnisation pour les pertes subies en raison de la destruction ou de la dégradation d'un bien, les dépenses engagées pour rétablir ses droits violés (dommages réels), les revenus qu'une personne pourrait effectivement avoir perçus dans des circonstances normales si ses droits n'avaient pas été violés (manque à gagner), ainsi qu'à une indemnisation pour le préjudice moral, qui couvre la douleur et la souffrance physiques, l'angoisse, l'atteinte à la dignité ou à l'honneur d'une personne, ou à la réputation commerciale d'une personne physique ou morale. Pour déterminer le montant de l'indemnisation, il convient de tenir compte des exigences liées au caractère raisonnable et à l'équité. La résolution n° 4 de l'assemblée plénière de la Cour suprême d'Ukraine du 31 mars 1995 sur « la pratique judiciaire dans les cas d'indemnisation du préjudice moral (non pécuniaire) » définit les lignes directrices d'évaluation de ce type de préjudice. En outre, les motifs, les tâches, les conditions et la procédure pour effectuer les évaluations psychologiques ainsi que les approches utilisées pour calculer le montant estimé du préjudice moral sont conformes à la Méthodologie pour les évaluations psychologiques dans les cas de souffrance morale causée à une personne et d'indemnisation du préjudice moral élaborée en 2017 par l'Institut d'expertise médico-légale de Kharkiv qui relève du ministère ukrainien de la Justice.

77. L'exécution des décisions de justice sur le recouvrement des indemnités est effectuée conformément à la loi sur les procédures d'exécution et à l'instruction sur l'organisation de l'exécution des décisions, approuvées par le décret n° 512/5 du ministère de la Justice du 2 avril 2012.

78. Le Code du travail définit la procédure de règlement des conflits de travail entre personnes. Cette procédure de règlement des conflits de travail s'applique, quelle que soit la forme du contrat de travail. Les personnes qui ont effectué un travail sans avoir conclu de contrat de travail ou sans avoir été dûment enregistrées peuvent demander au tribunal d'établir l'existence d'une relation de travail et d'ordonner le versement du salaire approprié pour toute la durée du travail. L'organe qui examine le conflit du travail se prononce sur l'accumulation et le paiement des salaires à l'employé·e, dont le montant n'est pas inférieur au salaire moyen pour le type d'activité économique concerné dans la région au cours de la période concernée. En vertu de l'article 430, paragraphe 1, alinéa 2, du Code de procédure civile, le

⁴⁰ Voir les paragraphes 168 à 171 du deuxième rapport du GRETA.

tribunal peut procéder à l'exécution immédiate des jugements en cas d'octroi d'un salaire à un employé, mais pas pour plus d'un mois de travail.

79. Il ressort des informations communiquées par les autorités ukrainiennes sur la formation des professionnels concernés, tels que les avocats, les agents des services de répression, les procureurs et les juges, que si beaucoup de stages de formation ont été organisés, la question de la possibilité pour les victimes de la traite des êtres humains d'obtenir une indemnisation et d'autres voies de recours n'a pas été expressément abordée au travers d'une formation. La question de l'indemnisation des victimes serait couverte par la formation dispensée en coopération avec l'OSCE. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont indiqué qu'en 2024, dans le cadre du développement professionnel de 48 assistant·es de juges de juridictions de première instance et d'appel locales, une conférence a été donnée sur le thème « L'Examen des cas de traite des êtres humains en temps de guerre : la question des interrogatoires ». En outre, l'École nationale de la magistrature a prévu d'organiser une formation conjointe pour les juges et les procureurs en 2025 sur le thème « La lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle dans les situations de conflit armé ».

80. Les autorités ukrainiennes ne collectent pas de données sur les indemnisations demandées par les victimes de la traite des êtres humains et accordées à ces dernières par les auteurs de ces actes. Les avocats et les représentants des ONG rencontrés par le GRETA ont noté que les indemnisations sont très rares dans les procédures pénales et que les montants accordés par les tribunaux sont généralement faibles. Le GRETA a été informé par des ONG de deux affaires d'exploitation sexuelle de mineurs dans lesquelles les tribunaux pénaux ont ordonné aux auteurs des infractions de verser aux victimes 550 000 UAH (environ 12 220 EUR) en 2023 ; toutefois, l'indemnisation n'avait pas encore été versée. Une autre affaire portée à l'attention du GRETA par le Parquet général concernait la traite à des fins d'exploitation sexuelle d'une fille et d'un garçon par un homme de 55 ans. L'avocat des enfants a déposé une demande d'indemnisation civile en leur nom, conformément à l'article 128 du CPP (voir paragraphe 75), d'un montant de 1 500 000 UAH (environ 33 330 EUR) pour préjudice moral ; l'affaire était pendante devant le tribunal à la date de l'adoption du présent rapport. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont noté que les cas de demande de réparation au civil dans le cadre de procédures pénales ne sont pas isolés et ont fourni l'exemple supplémentaire suivant d'indemnisation accordée à des victimes de la traite des êtres humains. Par verdict du tribunal de district de la ville de Voznesensk, dans la région de Mykolaiv, en date du 26 décembre 2024, un couple marié a été reconnu coupable d'avoir commis plusieurs infractions pénales, dont celle de traite des êtres humains, et chacun des conjoints a été condamné à 15 ans d'emprisonnement. La femme avait produit des vidéos pornographiques la mettant en scène avec ses deux filles, nées en 2011 et 2013. Elle avait fait participer son mari au tournage de certaines vidéos et lui avait confié sa fille aînée à trois reprises à des fins d'exploitation sexuelle. Elle avait fait participer son mari au tournage de certaines vidéos et lui avait confié sa fille aînée à trois reprises à des fins d'exploitation sexuelle. Par la suite, les vidéos contenant des matériels d'abus sexuels sur des enfants ont été diffusées sur internet. Une demande en réparation au civil d'un montant de 750 000 UAH (environ 16 650 EUR) a été accordée aux deux enfants.

81. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont également déclaré que le Parquet général avait mis en place un centre de coordination comptant 36 employé·es, qui apporte un soutien aux victimes et aux témoins, notamment par le biais d'une permanence téléphonique et d'un bureau d'accueil public. Le centre fournit aux victimes des informations sur les services disponibles et sur la manière d'accéder à l'assistance d'un défenseur et à une aide psychologique. Au 31 décembre 2024, le centre venait en aide à 1 198 victimes (179 hommes, 146 femmes, 873 enfants), dont 83 victimes de violences sexuelles, 22 militaires libérés et 89 prisonniers civils.

82. Cela étant, le GRETA est préoccupé par le fait que l'accès à l'indemnisation des victimes de la traite des êtres humains reste difficile dans la pratique. Le système de justice pénale s'attache à punir les auteurs d'infractions, et les victimes de la traite sont généralement traitées comme des témoins dont la déposition est nécessaire pour prouver l'infraction plutôt que comme des parties lésées ayant droit à une indemnisation. Les procureurs ne recueillent pas de preuves à utiliser pour demander une indemnisation

et il incombe aux victimes et à leurs représentants légaux de prouver le préjudice. Le fait que les victimes soient rarement représentées par des avocats (voir paragraphe 59) contribue également à l'absence d'indemnisation. En outre, il est très difficile d'exécuter les décisions d'indemnisation, car la majorité des décisions judiciaires rendues en vertu de l'article 149 du Code pénal ne prévoient pas la confiscation des biens de l'auteur de l'infraction. La demande d'indemnisation par le biais d'une procédure civile est lourde et inefficace, et la longue durée de ces procédures décourage les victimes de suivre cette voie.

83. Comme l'a indiqué le GRETA dans ses précédents rapports, en vertu de l'article 16 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, une personne qui s'est vu reconnaître le statut de victime de la traite des êtres humains a droit à une aide financière forfaitaire équivalente à trois revenus minimum de subsistance⁴¹. La procédure de versement de cette aide financière est définie dans la Résolution n° 660 du Cabinet des ministres du 25 juillet 2012 (telle que modifiée). L'octroi de l'aide financière ne dépend pas de la participation de la personne à la procédure pénale et est indépendant du versement d'une indemnisation par les auteurs de l'infraction. Au 1^{er} janvier 2024, le montant de l'aide financière forfaitaire était le suivant : pour les enfants de moins de six ans, 7 689 UAH (environ 175 €) ; pour les enfants de 6 à 18 ans, 9 588 UAH (environ 213 €) ; pour les adultes en âge de travailler, 9 084 UAH (environ 202 EUR) ; et pour les personnes ayant perdu leur capacité de travail, 7 083 UAH (environ 157 €). Selon les autorités, le nombre annuel de victimes de la traite ayant reçu une aide financière forfaitaire du ministère de la Politique sociale était le suivant : en 2018, 150 personnes (dont 13 enfants) ; en 2019, 177 personnes (dont douze enfants) ; en 2020, 123 personnes (dont un enfant) ; en 2021, 60 personnes (dont un enfant) ; en 2022, 43 personnes (dont deux enfants) ; en 2023, 106 personnes (dont 18 enfants) ; et en 2024, 164 victimes (dont 10 enfants)⁴².

84. Le GRETA a été informé que les victimes de crime de guerre ont droit à une aide financière beaucoup plus importante (environ 200 000 UAH), ce qui explique pourquoi les personnes revenues de captivité qui ont été soumises à la traite des êtres humains/exploitation préfèrent demander le statut de victime de crime de guerre plutôt que celui de victime de la traite.

85. Dans son premier rapport, le GRETA a noté que l'assistance financière forfaitaire ne peut être considérée comme une indemnisation. Même si son montant a été augmenté au fil des ans, l'aide forfaitaire n'est pas suffisante pour compenser les dommages subis par les victimes. Gardant à l'esprit qu'un nombre très limité de victimes de la traite obtiennent une indemnisation de la part des auteurs des infractions, le GRETA exhorte à nouveau les autorités ukrainiennes à mettre en place un système d'indemnisation publique accessible aux victimes de la traite des êtres humains, indépendamment de leur citoyenneté et de leur statut de résidence.

86. En outre, le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à garantir un accès effectif à l'indemnisation pour les victimes de la traite, notamment :

- en veillant à ce que les victimes bénéficient d'une assistance juridique et d'une aide juridique gratuite dès le début de la procédure pénale afin d'exercer leur droit à **l'indemnisation** ;
- en veillant à ce que la collecte de preuves du préjudice subi par la victime, y compris les gains financiers tirés de l'exploitation de la victime, fasse partie de l'enquête pénale, en vue d'étayer les demandes d'indemnisation devant les **tribunaux** ;
- en utilisant pleinement la législation sur le gel et la confiscation des avoirs pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite des êtres humains et en veillant à l'application effective des ordonnances **d'indemnisation** ;

⁴¹ Voir le paragraphe 150 du premier rapport du GRETA et le paragraphe 171 du deuxième rapport du GRETA.

⁴² Le montant total de l'aide financière versée par l'État était de 781 800 UAH (environ 17 763 EUR) en 2018, 1 002 300 UAH (environ 22 772 EUR) en 2019, 772 000 UAH (environ 17 540 EUR) en 2020, 412 600 UAH (environ 9 374 EUR) en 2021, 319 400 UAH (environ 7 256 EUR) en 2022, 841 100 UAH (environ 19 108 EUR) en 2023, et 1 431 000 UAH (environ 31 800 EUR) en 2024.

- en veillant à ce que les victimes de la traite puissent effectivement être indemnisées pour l'intégralité du préjudice subi dans le cadre de la procédure pénale, et ce dans un délai **raisonnable** ;
- en renforçant la capacité des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et à inclure l'indemnisation dans les programmes de formation existants pour les agents des services de répression, les procureurs, les magistrats et le personnel des services de soutien aux victimes.

87. Le GRETA considère également que les autorités ukrainiennes devraient :

- permettre l'accès à l'indemnisation des victimes de la traite en rendant l'indemnisation accordée dans le cadre d'une procédure pénale payable par l'État si l'auteur de l'infraction n'a pas payé la victime dans un délai déterminé, et l'État prenant la responsabilité d'essayer de recouvrer le montant auprès de l'auteur de **l'infraction** ;
- contrôler l'accès à l'indemnisation des victimes de la traite en élaborant un système d'enregistrement des demandes d'indemnisation et des indemnisations accordées, et en collectant des données à des fins d'analyse.

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

88. 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.

89. 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.

90. 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.

91. Comme cela est indiqué au paragraphe 19, à la suite de la révision du CP de 2018, la définition de la traite des êtres humains à l'article 149 du CP a été modifiée par l'ajout de plusieurs formes d'exploitation (interruption de grossesse forcée, mariage forcé et mendicité forcée). La liste des formes d'exploitation, qui figure dans les notes de l'article 149 du CP, se lit comme suit : « toutes les formes d'exploitation sexuelle, l'utilisation dans des entreprises de pornographie, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude, la participation à la servitude pour dettes, le prélèvement d'organes, l'expérimentation sur une personne sans son consentement, l'adoption à des fins commerciales, la grossesse forcée ou l'interruption de grossesse forcée, le mariage forcé, la mendicité forcée, l'implication dans des activités criminelles, l'utilisation dans des conflits armés, etc. En outre, les moyens que sont la « fraude », la « coercition », le « paiement d'un tiers pour obtenir le consentement à l'exploitation d'une personne » et « l'enlèvement » ont été ajoutés à la liste des moyens de commettre la traite des êtres humains au paragraphe 1 de l'article 149. En outre, le paragraphe 3 sur les circonstances aggravantes liées à la traite des mineurs a été modifié en ajoutant la commission de l'infraction par les parents, les parents adoptifs, les tuteurs ou les curateurs.

92. Les peines prévues à l'article 149 du Code pénal pour la traite des êtres humains sont une peine privative de liberté d'une durée minimale de trois ans et d'une durée maximale de huit ans pour l'infraction de base, qui est augmentée en cas de circonstances aggravantes (la traite des enfants, la traite commise par deux personnes ou plus ou par un groupe de personnes associées dans un but de conspiration et la traite commise par un fonctionnaire par abus de pouvoir sont punies d'une peine d'emprisonnement de cinq à douze ans, tandis que la traite commise par des parents, des parents adoptifs, des tuteurs ou des curateurs, ou en combinaison avec des violences et mettant en danger la vie ou la santé de la victime ou de ses proches, ou en combinaison avec des menaces de telles violences, ou commise par un groupe organisé, ou entraînant des conséquences graves sont punies d'une peine d'emprisonnement de huit à quinze ans).

93. Parallèlement, les sanctions prévues aux paragraphes 2-3 de l'article 149 du Code pénal prévoient une peine supplémentaire sous la forme de la confiscation des biens. Selon l'article 59, paragraphe 1, du Code pénal, la confiscation des biens consiste en la saisie obligatoire de tout ou partie des biens appartenant à la personne condamnée au profit de l'État. En outre, en vertu de l'article 961, paragraphe 1, du CP, la commission des infractions visées à l'article 149, paragraphes 1 à 3, du CP donne lieu à l'application de la confiscation spéciale comme autre mesure de droit pénal, qui consiste en la saisie de fonds, d'objets de valeur et d'autres biens et leur transfert en propriété à l'État par décision de justice. En vertu de l'article 962 du Code pénal, la confiscation spéciale est appliquée si les fonds, les objets de valeur et les autres biens ont été obtenus à la suite d'une infraction pénale et/ou sont le produit d'une telle infraction ; s'ils étaient destinés (s'ils ont été utilisés) pour inciter une personne à commettre une infraction pénale, financer et/ou soutenir matériellement une infraction pénale ou récompenser sa commission ; s'ils ont fait l'objet d'une infraction pénale, à l'exception de ceux qui sont restitués à leur propriétaire (possesseur légal), et dans le cas où le propriétaire n'est pas identifié, deviennent la propriété de l'État ; s'ils étaient recherchés, s'ils ont été fabriqués, adaptés ou utilisés comme moyens ou instruments d'une infraction pénale, à l'exception de ceux qui ont été restitués à leur propriétaire qui n'avait pas et ne pouvait pas avoir connaissance de leur utilisation illégale.

94. En vertu des articles 131-132 du CPP, l'une des mesures visant à garantir la procédure pénale est la saisie temporaire et l'arrestation de biens, qui sont réalisées sur la base d'une décision du juge d'instruction ou du tribunal, sauf dans les cas prévus par le CPP. La procédure de saisie temporaire des biens est définie à l'article 168 du CPP. En vertu de l'article 170 du CPP, la saisie de biens est utilisée pour garantir la confiscation de biens à titre de sanction ou d'indemnisation pour les dommages causés par une infraction pénale (action civile) ou pour recouvrer auprès d'une personne morale l'avantage illicite qu'elle a obtenu. La valeur des biens à saisir doit être proportionnelle au montant du préjudice causé par l'infraction pénale ou spécifié dans la plainte civile, ainsi qu'au montant de l'avantage illicite obtenu par la personne morale (article 170, paragraphes 6 et 8, du Code de procédure pénale). En vertu de l'article 171, paragraphe 1, du CPP, un procureur, un agent d'investigation avec le consentement du procureur et, pour garantir une action civile, une partie civile peuvent déposer une requête de saisie de

biens auprès du juge d'instruction ou du tribunal. Des mesures sont prises afin d'identifier et de retrouver les biens susceptibles d'être saisis dans le cadre d'une procédure pénale, notamment en demandant des informations à l'Agence nationale pour la recherche, le traçage et la gestion des biens issus de la corruption et d'autres infractions, à d'autres autorités nationales, à des collectivités locales, à des particuliers et à des personnes morales. En cas de satisfaction d'une demande civile ou de recouvrement auprès d'une personne morale du montant de l'avantage illicite obtenu, le tribunal, à la demande du procureur ou de la partie civile, peut décider de saisir des biens pour garantir une demande civile ou un recouvrement avant que la décision du tribunal n'entre en vigueur, si de telles mesures n'ont pas été prises plus tôt.

95. Selon les informations fournies par la police nationale, les biens de personnes soupçonnées d'avoir commis des infractions liées à la traite ont été saisis dans le cadre de deux procédures pénales en 2022, afin de garantir l'exécution de créances civiles. Selon les informations communiquées par le Parquet général, la confiscation de biens a été ordonnée entre 2018 et 2023, à l'égard de neuf personnes condamnées pour traite des êtres humains. En outre, selon les informations fournies par les parquets régionaux, en 2024, la confiscation a été appliquée à trois personnes condamnées.

96. En vertu de l'article 469 du CPP, un accord lié à une reconnaissance de culpabilité peut être conclu à l'initiative du procureur, du suspect ou de l'accusé. Conformément à la partie 4 de cet article, un tel accord peut être conclu dans les procédures concernant des crimes graves (à l'exception de ceux liés à la corruption) et en particulier des crimes graves commis par un groupe organisé, à condition que le suspect dénonce d'autres membres du groupe. Dans les procédures pénales où il y a des victimes, un accord n'est autorisé qu'avec le consentement écrit de ces dernières. Par conséquent, le procureur a le droit de conclure un accord lié à une reconnaissance de culpabilité avec l'accusé en vertu de l'article 149 du Code pénal s'il existe des motifs prévus par la loi.

97. Comme l'a indiqué le GRETA dans ses précédents rapports, les autorités d'enquête peuvent avoir recours à des techniques d'enquête spéciales dans les affaires de traite des êtres humains, telles que l'interception des communications, la surveillance secrète et le recours à la coopération confidentielle (informateurs)⁴³. Les autorités ont confirmé qu'une série de techniques d'enquête spéciales sont utilisées dans les affaires de traite.

98. En vertu de l'article 216, paragraphe 2, du CPP, l'enquête préliminaire sur les infractions pénales visées à l'article 149 du CP est menée par les agents d'investigation de la police nationale ou, lorsque des fonctionnaires de l'État sont impliqués, par le Bureau d'enquête de l'État. Les crimes de guerre, qui peuvent inclure l'exploitation de prisonniers de guerre et de civils captifs, font l'objet d'une enquête menée par le Service de sécurité d'Ukraine (*SBU*). Étant donné le rôle primordial des procureurs dans les procédures pénales et la complexité du processus de preuve de cette infraction pénale, un département spécialisé dans la lutte contre la traite des êtres humains et les crimes connexes a été créé au sein du Parquet général et les parquets régionaux ont désigné des procureurs spécifiques pour se spécialiser dans ce domaine (voir le paragraphe 131). Pour améliorer la détection et l'investigation des infractions pénales liées à la traite, ainsi que la coopération entre les différents services, le Parquet général a créé en décembre 2021 un groupe de travail mixte composé de représentants du ministère de l'Intérieur, du Service de sécurité d'Ukraine, du Bureau d'enquête de l'État, du ministère de la Politique sociale et du Service social national. Ce groupe de travail s'est réuni en février et en juillet 2023 et deux fois en 2024. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué qu'en vertu des ordonnances du Procureur général n° 199 du 24 juillet 2023 et n° 117 du 21 mai 2024, la composition du Groupe de travail interinstitutionnel a été élargie aux représentant·es du service de la police nationale aux frontières, du ministère de la Politique sociale, du Service social national et du commissaire aux droits humains du Parlement ukrainien. En outre, le service de lutte contre la cybercriminalité de la police nationale a également été inclus dans le Groupe de travail interinstitutionnel. En 2023-2024, le Parquet général a organisé quatre réunions de travail avec des représentant·es d'organismes publics, d'ONG et

⁴³ Voir le paragraphe 199 du deuxième rapport du GRETA sur l'Ukraine.

d'organisations internationales sur la question de la prévention, de la détection et de l'investigation de la traite des êtres humains. En outre, la lutte contre la traite est un sujet de discussion régulier lors des réunions de coordination des chefs des services de répression, en particulier le 26 octobre 2021 et le 9 février 2023, qui ont abouti à l'adoption de mesures organisationnelles et pratiques appropriées pour lutter contre la traite. En outre, pour faciliter les échanges entre les services de répression et les autres organes de l'État dans la lutte contre la traite, 18 groupes de travail interinstitutionnels ont été créés dans les parquets régionaux. En 2024, 13 réunions de ces groupes de travail interinstitutionnels se sont tenues (contre 17 en 2023). Elles ont donné lieu à l'élaboration de mesures supplémentaires de lutte contre la traite, qui consistent notamment à surveiller des sources d'information ouvertes ainsi que des déclarations et des signalements de particuliers, à prendre des mesures de prévention de la traite, en particulier des enfants, et à renforcer la coopération entre les services de répression et les ONG spécialisées.

99. Selon les données communiquées par les autorités ukrainiennes, le nombre d'infractions de traite des êtres humains enregistrées par la police nationale était de 206 en 2020, de 232 en 2021, de 145 en 2022, de 147 en 2023 et de 116 en 2024. Le nombre d'infractions de traite le plus élevé a été détecté dans les Régions de Dnipro, de Kharkiv et d'Odessa. La majorité des cas (70 %) sont liés à l'exploitation par le travail. En 2021, les services de répression ont découvert quatre groupes organisés dans le domaine de la traite des êtres humains, composés de 31 personnes (dans les Régions de Kiev, de Dnipro et de Donetsk et en République autonome de Crimée), dont deux étaient impliqués dans l'exploitation de personnes pour mener des activités criminelles et deux, dans l'exploitation de la main-d'œuvre. Au cours des neuf premiers mois de 2022, les services de répression ont découvert cinq groupes organisés se livrant à la traite des êtres humains (dans les Régions de Dnipro, de Poltava et de Kharkiv et dans la ville de Kiev), dont quatre étaient impliqués dans l'exploitation par le travail et un, dans l'exploitation par la gestation pour autrui. Le nombre d'inculpations a été de 74 en 2020, de 104 en 2021, de 63 en 2022, de 42 en 2023 et de 37 (contre 60 personnes) en 2024⁴⁴. Au 3 décembre 2024, 231 procédures pénales étaient en cours d'instruction (227 par la police nationale, 3 par le service de sécurité, 1 par le Bureau national d'enquête), et 79 procédures étaient suspendues, dont 75 en raison de la recherche des suspects (voir paragraphe 105).

100. Selon le Parquet général, il y a eu quinze condamnations dans des affaires de traite des êtres humains en 2018, huit en 2019, cinq en 2020, onze en 2021 et cinq en 2022. Selon les données de l'administration judiciaire de l'État, en 2018, quinze personnes ont été condamnées (neuf femmes et six hommes), en 2019, 35 (16 femmes et 19 hommes), en 2020, 29 (10 femmes et 19 hommes), en 2021, 24 (3 femmes et 21 hommes), et en 2022, 18 (4 femmes et 14 hommes). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué qu'en 2023, 16 procédures pénales concernant 34 personnes ont été achevées ; 7 personnes ont été condamnées à une peine d'emprisonnement effective, 20 à une peine de probation et 4 personnes ont bénéficié d'une peine allégée. En 2024, 17 procédures ont été achevées, 19 personnes ont été condamnées, dont 4 à des peines d'emprisonnement effectives, y compris des peines allant jusqu'à 8 ans d'emprisonnement avec confiscation des biens pour traite organisée des êtres humains. La plupart des auteurs condamnés étaient ukrainiens. Les données disponibles ne sont pas ventilées en fonction du type d'exploitation des victimes. Le ministère de la Justice a communiqué des données sur les personnes purgeant des peines de prison pour traite des êtres humains (26 en 2018, 27 en 2019, 20 en 2020, 23 en 2021 et 21 en 2022 ; la plupart d'entre elles étaient des femmes). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué qu'au cours de la période 2022-2024, 142 personnes condamnées en vertu de l'article 149 du CP ont été enregistrées auprès des autorités de probation.

⁴⁴ Il convient de noter que les statistiques communiquées dans la réponse des autorités ukrainiennes au questionnaire du GRETA (émanant du Parquet général) diffèrent de celles qui ont été fournies lors de la visite. Selon les premières, 299 cas de traite des êtres humains ont fait l'objet d'une enquête en 2018, 335 en 2019, 217 en 2020, 250 en 2021 et 145 en 2022 ; 150 poursuites ont été engagées pour traite des êtres humains en 2018, 191 en 2019, 110 en 2020, 163 en 2021 et 93 en 2022.

101. Le GRETA a été informé qu'au cours de la période de référence, les parquets régionaux ont fourni des conseils procéduraux dans 10 procédures pénales concernant des faits de traite commis par des agents publics. Un propriétaire d'entreprise et le directeur d'un établissement hospitalier de neuropsychiatrie ont été reconnus coupables d'exploitation par le travail de 5 personnes présentant des pathologies mentales et ont été condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans assortie d'un sursis de deux ans. En outre, des actes d'accusation ont été renvoyés devant les tribunaux concernant 2 anciens policiers, 2 militaires et 12 salariés de cliniques qui, sous couvert d'un programme de gestation pour autrui, vendaient des nouveau-nés à des étrangers.

102. Aucune donnée n'a été communiquée par les autorités sur la durée moyenne des procédures pénales dans les affaires de traite des êtres humains, mais le GRETA croit savoir que, de manière générale, la durée des procédures judiciaires est très problématique. Selon une analyse des décisions dans les affaires de traite réalisée par la Coalition des ONG anti-traite en 2023, dans certaines affaires, les procédures ont duré neuf ans et demi. Les autorités ukrainiennes ont noté que la longueur des procédures est liée au grand nombre de participants, aux retards dus à la pandémie de covid-19, à la forte rotation du personnel judiciaire, à la charge de travail des tribunaux et à la pénurie de juges, en particulier dans certaines régions ; la situation s'est aggravée après l'invasion à grande échelle par la Russie en raison des alarmes aériennes et du manque d'approvisionnement en électricité. Le problème est encore accentué par l'obligation que tous les participant·es soient présents lors de la procédure judiciaire préparatoire, leur nombre dépassant parfois la centaine. Une solution possible serait de permettre au tribunal d'examiner les déclarations écrites des participant·es sans qu'ils et elles soient obligés de comparaître.

103. Selon le bulletin de suivi susmentionné de la Coalition d'ONG qui a analysé la question de la traite des êtres humains en Ukraine dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Russie, les taux de détection des infractions pénales ont fortement chuté en 2022-2023. Les enquêtes préliminaires peuvent prendre des années. Seules 21 des 92 procédures pénales ouvertes sur la base des déclarations de victimes que la Coalition d'ONG a suivies en 2022-2023 ont été renvoyées devant le tribunal. Du côté positif, la part des procédures ouvertes sur la base de l'exploitation à l'étranger a augmenté, ce qui témoigne du renforcement de la coopération internationale. Le nombre de victimes qui acceptent de coopérer avec l'enquête a également augmenté (19 % de toutes les victimes avec lesquelles la coalition d'ONG a travaillé). En outre, le nombre de procédures pénales pour traite à des fins d'exploitation par le travail a augmenté de manière significative. La Coalition d'ONG a analysé 46 décisions prononcées par les tribunaux en 2022-2023 (dont la publication n'était pas interdite dans le registre national unifié des décisions de justice) et a constaté que 85 % des personnes condamnées avaient commis des actes de traite avec des circonstances aggravantes, mais que les peines étaient plutôt clémentes, généralement dans la limite inférieure (par exemple, 5 ans d'emprisonnement). Seules trois personnes ont été condamnées à des peines supérieures à cinq ans (10 ans dans un cas). La part de l'emprisonnement effectif n'était que de 13 % (7 personnes sur 53). L'imposition d'une amende, qui n'est pas prévue par l'article 149 du CP, a été retenue envers quatre personnes. Les tribunaux n'ont imposé la confiscation des biens qu'à cinq personnes⁴⁵.

104. Les avocats et représentants d'ONG avec lesquels le GRETA s'est entretenu ont fait référence à des cas de traite des êtres humains qui ont été requalifiés en autres infractions, privant ainsi les personnes concernées de l'assistance et de la protection prévues pour les victimes de la traite. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont déclaré que le Parquet général avait mené deux études sur les procédures pénales au titre de l'article 149 du Code pénal pour évaluer les faits de requalification. En 2024, six décisions ont été prises pour modifier la qualification juridique, et en 2023, neuf décisions. Sur la base de ces études, le Parquet général a conclu qu'aucune de ces décisions de requalification n'était injustifiée.

⁴⁵ Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, La traite des êtres humains en Ukraine dans le contexte de l'invasion à grande échelle menée par la Fédération de Russie, 2023.

105. De plus, le GRETA note que la protection des victimes n'est pas dûment assurée et les auteurs d'infractions peuvent entraver l'enquête en se mettant en rapport avec les victimes (voir également le paragraphe 127). Les auteurs d'infractions sont condamnés à des amendes ou à des peines avec sursis, ce qui suscite la méfiance des victimes envers les services de répression. Selon les ONG, environ 70 affaires ont été classées, car les auteurs sont recherchés et sont restés introuvables. Selon les avocats et les ONG rencontrés par le GRETA, malgré la formation dispensée, la police, les agents d'investigation, les procureurs et les juges manquent de capacités et ne sont pas sensibilisés aux droits des victimes de la traite des êtres humains.

106. Bien que la maternité de substitution, y compris la maternité à des fins commerciales, soit légalisée par le Code de la famille ukrainien, le législateur ukrainien n'a pas encore adopté de loi ou de règlement garantissant une réglementation adéquate de cette pratique. Par conséquent, la législation ukrainienne ne définit pas la maternité de substitution, elle n'établit pas de liste de droits et d'obligations pour les participantes au programme de maternité de substitution et ne prévoit pas de responsabilité en cas d'infraction à la législation. On estime à 3 000 le nombre de bébés nés chaque année par ce moyen en Ukraine. Les données relatives à la maternité de substitution sont insuffisantes, car les sociétés ne sont pas tenues d'enregistrer les naissances obtenues de cette manière. De même, les données sur l'exploitation et les activités criminelles sont insuffisantes. Des mères porteuses ont également affirmé que des sociétés les payaient à peine 350 dollars, alors que le coût pour les clients atteint entre 45 000 et 55 000 dollars⁴⁶. Il est à craindre que des femmes vulnérables, y compris des personnes déplacées, soient manipulées pour devenir mères porteuses. Le GRETA croit savoir que des propositions législatives visant à l'adoption d'une loi générale ont été déposées à la Verkhovna Rada.

107. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué qu'en septembre 2024, un acte d'accusation a été porté en justice dans le cadre d'une procédure pénale datée du 27 août 2021 pour des infractions pénales relevant de l'article 28, paragraphe 4, de l'article 149, paragraphe 3, et de l'article 255, paragraphes 1 et 2, du Code pénal. D'avril 2019 à août 2023, a opéré à Kiev, Kharkiv et dans d'autres villes une organisation criminelle comprenant 12 personnes : 2 co-organisateurs (responsables de cliniques) et 10 participants (salariés dans des cliniques, directeurs, administrateurs et un avocat). Ces personnes ont vendu des enfants à des étrangers originaires de pays où la gestation pour autrui est interdite. Recourant au mensonge, les organisateurs ont profité de l'état de vulnérabilité de femmes pour les convaincre de devenir des mères porteuses. Le prix de ces services était compris entre 50 000 et 70 000 EUR par enfant, les mères porteuses recevant 12 000 EUR environ. L'enquête a permis d'établir des faits de retrait illégal de 8 nourrissons à l'étranger et d'empêcher le retrait d'un autre enfant pendant la loi martiale.

108. Le Programme national actuel de lutte contre la traite des êtres humains prévoit d'élaborer des procédures opérationnelles normalisées pour enquêter sur les cas de traite. En outre, l'un des objectifs de ce programme est de porter à 90 % la part des procédures pénales dans lesquelles des justiciables sont mis en examen. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont déclaré qu'au 31 décembre 2024, la proportion de procédures pénales dans lesquelles des personnes ont été mises en examen en 2024 par rapport au nombre de procédures pénales ouvertes cette même année était de 67 %.

109. Le Programme national de lutte contre la traite des êtres humains (2023-2025) évoque des plans visant à établir la responsabilité pénale des personnes morales, et il existe un projet de loi à cet effet (voir paragraphe 22).

110. Le GRETA prend note avec satisfaction de la révision de l'article 149 du CP, de la mise en place du Groupe de travail mixte et du développement de la spécialisation des policiers et des procureurs sur les affaires de traite des êtres humains. Cependant, les données disponibles indiquent une diminution de la détection des infractions liées à la traite et du nombre d'enquêtes, de mises en examen et de

⁴⁶ Lamberton Emma, « [Lessons from Ukraine : Shifting International Surrogacy Policy to Protect Women and Children](#) », *Journal of Public and International Affairs*, 1^{er} mai 2020.

condamnations. Le GRETA est préoccupé par le fait qu'un nombre important de peines prononcées à la suite d'une condamnation pour traite ont été assorties d'un sursis, ainsi que par la durée excessive des procédures judiciaires dans les affaires de traite. Le GRETA souligne que l'absence de condamnation des trafiquants et de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives favorise une culture de l'impunité et sapent les efforts de lutte contre la traite des êtres humains.

111. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la réaction de la justice pénale face à la traite des êtres humains, y compris :

- en veillant à ce que les infractions liées à la traite des êtres humains pour différentes formes d'exploitation fassent l'objet d'enquêtes proactives et rapides, qu'une plainte ait été déposée ou non par une victime au sujet de l'infraction **signalée** ;
- en intensifiant leurs efforts pour mener, de manière systématique, des enquêtes financières dans les affaires de traite des êtres humains afin de repérer, de saisir et de confisquer les avoirs criminels, y compris en recourant à des techniques d'enquête **spéciales** ;
- en veillant à ce que les infractions liées à la traite des êtres humains soient poursuivies en tant que telles, et non en tant qu'infractions passibles de peines moins lourdes, chaque fois que les circonstances de l'affaire le permettent et conduisent à des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les personnes reconnues **coupables** ;
- en veillant à ce que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite des êtres humains soit raisonnable, conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes fixées par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)⁴⁷ ;
- en adoptant les mesures législatives et autres nécessaires pour garantir qu'une personne morale puisse être tenue responsable d'une infraction pénale établie conformément à la Convention.

8. Disposition de non-sanction (article 26)

112. 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 trafiquants⁴⁸. 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.

113. Le droit ukrainien ne comprend toujours pas de disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite des êtres humains contraintes de commettre des actes illégaux, malgré les recommandations antérieures du GRETA à cet effet⁴⁹. Les tribunaux peuvent décider d'exonérer une personne de sa responsabilité pénale, conformément aux dispositions du chapitre IX du Code pénal. Les circonstances excluant la responsabilité pénale sont énoncées à l'article 39 (extrême nécessité) et à

⁴⁷ CEPEJ (2018)26 : [https://rm.coe.int/cepej-2018-26-fr-rapport-calvez-regis-fr-analyse-des-delaix-judiciaire/16808ffc7c\(version_anglaise\)](https://rm.coe.int/cepej-2018-26-fr-rapport-calvez-regis-fr-analyse-des-delaix-judiciaire/16808ffc7c(version_anglaise)).

⁴⁸ 2^e rapport général.

⁴⁹ Voir le paragraphe 196 du deuxième rapport du GRETA sur l'Ukraine.

l'article 40 (contrainte physique ou mentale) du CP⁵⁰. Les autorités ont réitéré leur position selon laquelle les dispositions légales existantes exonérant les personnes de la responsabilité pénale sont suffisantes pour se conformer au principe de non-punition.

114. Aucune orientation n'a été formulée à l'intention des policiers, des procureurs et des juges sur le principe de non-punition. Le GRETA a été informé que le Programme national de lutte contre la traite des êtres humains (2023-2025) envisage une analyse sur la non-sanction des victimes. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué que cette mesure devrait être transférée dans le prochain Programme national de lutte contre la traite des êtres humains (2026-2030).

115. Le GRETA n'a pas reçu d'exemples d'affaires dans lesquelles la disposition de la Convention relative à la non-sanction a été appliquée aux victimes de la traite des êtres humains. Le GRETA n'a pas non plus reçu d'informations de la part d'ONG indiquant que des victimes de la traite ont été punies en Ukraine pour leur implication dans des activités illégales au cours de la période de référence.

116. Le GRETA note que les dispositions générales de droit pénal susmentionnées relatives à l'extrême nécessité et à la contrainte physique ou mentale ne se rapportent pas expressément à la situation où une personne est contrainte de commettre une infraction. Les conditions énoncées aux articles 39-40 du CP étant vagues, cela pourrait entraîner une insécurité juridique et une application non uniforme sur le territoire ukrainien. Le GRETA rappelle que la crainte de représailles pour des activités menées sous la contrainte peut être un facteur persistant qui dissuade les victimes de la traite de contacter les autorités et/ou les organisations de soutien. Le principe de non-punition est une règle déterminante dans la lutte contre la traite des êtres humains, car il empêche la revictimisation et garantit que les victimes peuvent avoir accès aux services⁵¹.

117. Comme l'a indiqué le GRETA dans son deuxième rapport, l'article 181.1 du Code des infractions administratives envisage l'imposition d'une amende pour l'exercice de la prostitution. À la connaissance du GRETA, aucune disposition législative ne prévoit d'exonérer les victimes de la traite d'une telle sanction si elles ont été contraintes de se prostituer.

118. Le GRETA exhorte à nouveau les autorités ukrainiennes à prendre des mesures pour assurer le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite des êtres humains pour leur participation à des activités illégales, y compris des infractions administratives, dans la mesure où elles ont été contraintes de le faire, tel que le prévoit l'article 26 de la Convention. Ces mesures devraient inclure l'adoption d'une disposition juridique spécifique et/ou l'élaboration d'orientations à l'intention des policiers, des procureurs et des juges sur le champ d'application de la disposition relative à la non-sanction.

119. Le GRETA invite également les autorités ukrainiennes à collecter des données et à assurer le suivi de l'application du principe de non-punition, en vue de recenser les lacunes dans l'application de ce principe et de prendre les mesures qui s'imposent.

⁵⁰ En vertu de l'article 39, paragraphe 3, du Code pénal, « lorsqu'il s'agit de prévenir un danger imminent pour une personne ou des droits légalement protégés de cette personne ou de tiers, ou des intérêts publics ou des intérêts de l'État, une personne n'est pas tenue pénalement responsable d'avoir dépassé les limites de l'extrême nécessité lorsqu'elle n'a pas pu, en raison de la forte excitation suscitée par le danger, évaluer si le dommage causé serait proportionné au danger ». L'une des circonstances excluant la responsabilité pénale au titre de l'article 40, considérée conjointement avec l'extrême nécessité, est la contrainte physique ou psychologique qui a rendu la personne incapable de garder le contrôle de ses actes.

⁵¹ En ce qui concerne la disposition relative à la non-sanction, voir [V.C.L. et A.N. c. Royaume-Uni](#), arrêt final de la Cour européenne des droits de l'homme du 5 juillet 2021.

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

120. 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.

121. 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.

122. Ainsi que l'explique le GRETA dans son deuxième rapport sur l'Ukraine, les mesures de protection des victimes et des témoins de la traite des êtres humains sont prévues dans le Code de procédure pénale et dans la loi sur la sécurité des personnes participant à des procédures pénales.

123. En vertu de l'article 27, paragraphe 2, du CPP, le juge d'instruction ou le tribunal peut décider de mener la procédure pénale à huis clos pendant tout le procès ou pendant une partie distincte de celui-ci, en particulier, si l'accusé est un enfant, dans le cadre de l'examen des infractions pénales relevant de l'atteinte à la liberté sexuelle et de l'inviolabilité sexuelle d'une personne, afin d'empêcher la divulgation d'informations sur la vie personnelle et familiale ou des circonstances qui portent atteinte à la dignité d'une personne, ou afin d'assurer la sécurité des personnes participant à la procédure pénale. Le GRETA a été informé que les victimes et les témoins de la traite des êtres humains ne peuvent être interrogés par visioconférence que s'ils sont physiquement présents dans les locaux du tribunal, ce qui est nécessaire pour que leur identité soit vérifiée et qu'ils signent un serment. L'article 225 du CPP autorise les témoins et les victimes à demander au juge d'instruction de soumettre leur témoignage au cours de l'enquête préliminaire dans des circonstances exceptionnelles lorsqu'il existe un danger pour leur vie et leur santé, en raison d'une maladie grave, ou en présence d'autres circonstances pertinentes susceptibles de rendre impossible l'interrogatoire au tribunal ou d'affecter l'exhaustivité ou la fiabilité du témoignage. Dans ce cas, l'interrogation des victimes a lieu lors d'une audience au siège du tribunal ou au siège de la personne malade, en présence des parties à la procédure pénale.

124. La loi sur la sécurité des personnes participant aux procédures pénales prévoit les mesures suivantes pour assurer la sécurité des personnes participant à des procédures pénales : possibilité de fournir un garde personnel et de protéger le domicile et les biens ; moyens spéciaux de protection individuelle et notification des menaces ; surveillance et mise sur écoute des conversations téléphoniques et autres et surveillance visuelle ; établissement d'autres papiers d'identité ; changement d'apparence ; changement du lieu de travail ou d'étude ; transfert vers un autre lieu de résidence ; placement dans un établissement d'enseignement préscolaire ou dans des institutions et organismes de protection sociale ;

garantie de la confidentialité des informations concernant la personne ; et procédures judiciaires à huis clos. L'adoption de mesures visant à assurer la sécurité des parties aux procédures pénales, des membres de leur famille et de leurs proches peut être motivée par une demande de la personne concernée, une demande du chef de l'organisme public compétent ou l'obtention d'informations opérationnelles et autres sur l'existence d'une menace pour la vie, la santé, le logement et les biens de ladite personne. En vertu de l'article 3 de la loi, l'adoption de mesures de protection est décidée par l'agent d'investigation, le procureur, le tribunal ou l'organe responsable qui mène des activités opérationnelles et d'enquête. Les organes responsables sont tenus de vérifier la demande/requête et de décider ou non dans un délai maximum de trois jours de prendre des mesures de protection ou en cas d'urgence de le faire immédiatement. Les mesures de protection relèvent de la responsabilité du Service de sécurité nationale, du Bureau d'enquête de l'État, des services des affaires intérieures, de la police nationale ou du Bureau national de lutte contre la corruption d'Ukraine, qui doivent créer à cette fin des unités spéciales en leur sein.

125. Pour plus de détails concernant la protection des mineurs dans les procédures judiciaires, voir la partie distincte ci-dessous (paragraphe 152 à 157).

126. Les autorités ukrainiennes ont indiqué que les informations sur l'application des mesures de protection des victimes ne sont pas recueillies de manière systématique, mais qu'en 2018-2024, les unités d'enquête de la police nationale ont appliqué plus de 10 mesures de protection aux victimes et aux témoins dans le cadre de procédures pénales engagées en vertu de l'article 149 du Code pénal. L'étude de 314 documents de procédures pénales en 2024 n'a révélé aucun cas de non-application de mesures de protection alors qu'il y avait des raisons de les mettre en œuvre. Lors de réunions de travail avec les ONG en 2023-2024, le Parquet général n'a pas reçu d'informations sur des violations des droits des victimes concernant la mise en œuvre de mesures de sécurité. La formation dispensée aux enquêteurs et aux procureurs par le Parquet général, en collaboration avec le Centre de formation des procureurs, l'ONUUDC, l'OSCE et l'EUAM, aurait porté sur la prévention de nouveaux traumatismes chez les victimes.

127. Cela étant, selon les ONG, la protection des victimes n'est pas assurée comme il convient et les auteurs d'infractions peuvent entraver l'enquête en se mettant en rapport avec les victimes. Cela est dû, en particulier, au fait que les services d'ordre ne demandent pas que soient imposées des mesures de protection, que les risques courus par les parties aux procédures pénales sont mal évalués et qu'on manque de financements pour l'imposition de certaines mesures. En outre, les avocats et les représentants d'ONG rencontrés par le GRETA se sont dit préoccupés par le fait que, dans la pratique, le principe consistant à éviter la victimisation secondaire n'est pas respecté et que les victimes peuvent être invitées à témoigner à plusieurs reprises.

128. Le GRETA est préoccupé par le fait que, dans la pratique, les victimes de la traite bénéficient rarement de mesures de protection dans le cadre des procédures pénales.

129. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour protéger les victimes et les témoins de la traite des êtres humains contre l'intimidation et les représailles pendant les investigations et pendant et après la procédure judiciaire, et de prévenir la victimisation secondaire, notamment :

- en évitant les contacts entre les victimes et les auteurs ainsi que les contre-interrogatoires face à face (**« confrontation directe »**) des victimes et des personnes mises en examen, par exemple par l'utilisation de vidéos ou d'autres moyens **adaptés** ;
- en continuant de sensibiliser tous les acteurs du système de justice pénale aux moyens d'éviter la revictimisation des victimes de la traite et d'accorder la priorité aux droits, aux besoins et aux intérêts des **victimes** ;

- en évitant de soumettre les victimes de la traite à des interrogatoires répétés et de longue durée en établissant des procédures et des règlements internes **adéquats** ;
- en veillant à ce que les victimes soient systématiquement informées de leur droit à des mesures de protection.

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

130. 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.

131. Comme nous l'avons indiqué au paragraphe 26, pour fournir des conseils efficaces en matière de procédure dans le cadre des enquêtes menées avant le procès dans les affaires pénales de traite des êtres humains, un service spécialisé dans la lutte contre la traite a été créé au niveau du Parquet général en juin 2023. Ce service est composé de cinq procureurs. Le GRETA a été informé du fait que 217 enquêteurs et 208 procureurs au total (61 dans les services des procureurs régionaux et 147 dans les services des procureurs de district) sont spécialisés dans les procédures liées à la traite.

132. Le Centre de formation des procureurs a élaboré des programmes de formation pertinents à l'intention des procureurs. Plus précisément, le cours de formation « Lutte contre la traite des êtres humains » comprend les thèmes suivants : « Particularités du traitement des victimes de la traite des êtres humains », « Conseils en matière de procédure et soutien du ministère public dans les procédures pénales relatives à la traite des êtres humains » et « Particularités de l'application de mesures de sécurité aux victimes dans les procédures pénales relatives à la traite des êtres humains ». Le Centre de formation des procureurs a mis en place un cours de formation distinct sur les conseils en matière de procédure pour les infractions liées à la traite des êtres humains, qui a eu lieu en février 2021. En outre, les services du Procureur général ont organisé, en collaboration avec l'ambassade des États-Unis, une formation à l'intention des procureurs qui dispensent des conseils de procédure dans le cadre des enquêtes menées avant le procès dans les procédures pénales relatives à la traite des êtres humains. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont fourni des détails sur les formations sur la traite des êtres humains dispensées aux procureurs en 2024, notamment une formation par simulation en avril et mai à laquelle ont participé 12 procureurs des parquets régionaux (voir paragraphe 135), une formation pour 30 procureurs sur les « conseils de procédure dans le cadre des enquêtes menées avant le procès dans les procédures pénales relatives à la traite des êtres humains » dispensée les 26 et 27 juin et 16 et 17 juillet avec le soutien de l'ONUDC, et la participation de deux procureurs ukrainiens à un cours avancé d'une durée d'une semaine sur la « lutte contre la traite des êtres humains » à l'Académie internationale de police de Budapest. Au total, en 2024, le Parquet général a organisé des formations sur la traite pour 45 procureurs hors ligne et 96 procureurs en ligne.

133. La lutte contre la traite des êtres humains fait partie intégrante des activités de la police nationale, qui prend des mesures pour déceler les infractions liées à la traite, identifier les victimes et les trafiquants, et traduire les auteurs en justice. En décembre 2020, la Police des migrations a été créée au sein de la structure de la police nationale. Ses missions comprennent la détection d'infractions telles que la migration illégale et la traite des êtres humains, ainsi que l'exploitation sexuelle des enfants en ligne et la production et la diffusion de pornographie infantile. Le département de la Police des migrations aide également les pays étrangers à enquêter sur les cas de victimes ukrainiennes exploitées à l'étranger. Actuellement, la Police des migrations emploie 415 agents (50 au siège et 356 dans les régions).

134. Les policiers reçoivent une formation à l'École nationale du ministère de l'Intérieur. Depuis 2017, les programmes de formation professionnelle initiale de toutes les catégories de policier nouvellement recrutés incluent les matières « Lutte contre la traite des êtres humains » et « Garantie des droits humains et des libertés ». En 2018, un portail éducatif en ligne a été mis en place dans le système de formation de la police. Les agents des unités opérationnelles et d'enquête de la police nationale ont suivi le cours en ligne « Principes fondamentaux de la lutte contre la traite des êtres humains » élaboré par le ministère de la Politique sociale en coopération avec l'OIM, qui est régulièrement disponible sur internet à l'adresse suivante : www.ctcourse.org.ua. Dans leur réponse au questionnaire du GRETA, les autorités ont fourni une liste détaillée des activités de formation qu'elles ont organisées, avec le soutien d'organisations internationales et d'autres pays⁵². À titre d'exemple, la formation a porté sur l'utilisation du renseignement de source ouverte (OSINT) dans les enquêtes sur les infractions liées à la traite des êtres humains, ainsi que sur les enquêtes relatives à la commission d'infractions sur le Dark web et liées aux cryptomonnaies. Afin d'améliorer leurs compétences professionnelles, les agents participent régulièrement à des formations, des ateliers, des tables rondes et des formes interactives d'éducation dans le cadre de projets conjoints, avec le soutien d'ONG et de partenaires internationaux. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué qu'en 2024, 20 898 policiers ont reçu une formation sur la traite des êtres humains portant sur toute une série de sujets, notamment le travail auprès des victimes, le mécanisme national d'orientation, l'utilisation des technologies numériques et la coopération internationale. Ont participé à cette formation, entre autres, 70 policiers des services de police chargés des migrations, 921 policiers chargés des enquêtes pénales, 105 policiers chargés de la prévention auprès des mineurs, 451 policiers de district, 370 officiers d'enquêtes et 1 112 enquêteurs. Au total, 56 cours ont été donnés en 2024, dont 21 ont été organisés par des partenaires internationaux.

135. Depuis 2021, plusieurs sessions de formation par simulation ont été organisées pour les policiers, les procureurs, les travailleurs sociaux, les inspecteurs du travail et d'autres professionnels concernés dans différentes régions d'Ukraine, avec le soutien de l'OSCE, de l'OIM et d'agences de l'ONU. Lors de sa visite en mai 2024, la délégation du GRETA a observé à Lviv le déroulement d'une formation par simulation sur la traite des êtres humains destinée à des professionnels des régions de Kharkiv, Luhansk et Poltava. En avril-mai 2024, environ 120 participants, dont des procureurs, des policiers, des inspecteurs du travail et des employés de centres de services sociaux, ont participé à quatre exercices de simulation.

136. L'École nationale de la magistrature assure la formation des candidats à la fonction de juge, la formation des juges, y compris ceux qui sont élus à des postes administratifs dans les juridictions, ainsi que la formation périodique des juges en vue d'améliorer leurs qualifications. L'article 89 de la loi « sur le système judiciaire et le statut des juges » impose aux juges de suivre une formation pour maintenir leur compétence au moins une fois tous les trois ans. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué qu'en 2024, 48 assistant-es de juges de juridictions de première instance et d'appel locales ont suivi une conférence sur le thème « L'Examen des cas de traite des êtres humains en temps de guerre : la question des interrogatoires ». En outre, l'École nationale de la magistrature a prévu d'organiser une formation conjointe pour les juges et les procureurs en 2025 sur le thème « La lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle dans les situations de conflit armé ».

137. Le GRETA salue les mesures prises pour développer la formation et la spécialisation des professionnels chargés de la lutte contre la traite des êtres humains et invite les autorités ukrainiennes à poursuivre leurs efforts tout en veillant à ce que la formation sur la traite soit systématique et périodiquement mise à jour, et à ce que les services de répression, le ministère public et la magistrature soient dotés de ressources suffisantes pour leur permettre d'enquêter, d'engager des poursuites et de statuer efficacement dans les affaires de traite des êtres humains.

52<https://rm.coe.int/reply-from-ukraine-to-the-questionnaire-for-the-evaluation-of-the-impl/1680ae2cdf>

138. Le GRETA invite également les autorités ukrainiennes à encourager les juges à développer leurs connaissances et leur spécialisation pour gérer les affaires de traite des êtres humains.

11. Coopération internationale (article 32)

139. 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'extradition⁵³, les arrangements réciproques entre les Parties à ces instruments ou les dispositions pertinentes du droit national relatives à la coopération internationale.

140. En 2022-2024, la coopération entre les services de répression ukrainiens et les services de répression d'autres pays, Eurojust, Europol, Frontex et d'autres organisations dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains s'est intensifiée. Le cadre principal de cette coopération est la Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT). Pour la première fois, un représentant de la police nationale a participé à l'opération européenne de lutte contre la traite des enfants (Plan opérationnel EMPACT 3.2) du 6 au 13 juin 2022. Les 24 et 25 mai 2022 ont été organisées des réunions bilatérales avec les représentants des services de répression du Portugal, du Royaume-Uni, de l'Irlande, de la République de Moldova, d'Interpol et d'Europol sur la lutte contre la traite des êtres humains et sur les domaines de coopération future. À l'invitation de l'Agence nationale de lutte contre la criminalité du Royaume-Uni, du 12 au 24 juin 2023, les représentants de la police nationale ont participé à des événements conjoints en Espagne pour protéger les réfugiés ukrainiens de la criminalité organisée. Les 13 et 14 juillet 2022, des agents des services de répression ukrainiens ont participé à une réunion préparatoire à Paris sur le déroulement d'une opération paneuropéenne de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail. En septembre 2022, avec le soutien de FRONTEX, des représentants du département de la Police des migrations ont participé à un hackathon sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle à Apeldoorn, aux Pays-Bas. En 2023, pour la première fois, de hauts responsables de la police ukrainienne se sont rendus au siège de FRONTEX. En 2024, 24 actions opérationnelles ont été menées dans le cadre d'EMPACT pour lutter contre la traite des êtres humains et l'Ukraine a participé à 19 d'entre elles. En avril 2024 également, l'Ukraine a pris part à une opération conjointe de lutte contre l'exploitation par le travail, ainsi qu'à l'opération « Global Chain » contre l'exploitation sexuelle (3-9 juin), à l'opération « Joint Action Days Workers » (7-13 octobre) et à l'opération internationale d'Interpol LIBERTERRA II. En outre, en mars 2024, Europol a créé, en collaboration avec 11 États membres, une task force opérationnelle spéciale chargée d'enquêter sur l'exploitation sexuelle des Ukrainiens au sein de l'UE. L'Ukraine a signé un accord de coopération avec Eurojust en juin 2016 et a nommé un procureur de liaison. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont fourni des informations sur la participation de représentant-es du Parquet général à une trentaine de réunions, séminaires, webinaires et sessions de formation en lien avec la traite, organisés par EMPACT, INTERPOL, SELEC, etc., en 2024.

⁵³ 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, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

141. La possibilité de créer des équipes communes d'enquête (ECE) a été mise en place dans la législation ukrainienne par la loi « portant ratification du Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale » du 1^{er} juin 2011. En 2020-2023, une ECE a été créée avec la Tchéquie, la Suède et la Norvège pour enquêter sur le recrutement de femmes vulnérables à des fins d'exploitation par la gestation pour autrui. Cette affaire est pendante devant les tribunaux. En 2021-2022, deux autres ECE ont été créées entre l'Ukraine, l'Italie, la Grèce et la Géorgie pour des enquêtes coordonnées sur les migrations illégales le long de l'itinéraire de la Méditerranée orientale (qui se sont achevées en avril 2024), et entre l'Ukraine et la France pour enquêter sur les faits de traite des femmes de l'Europe de l'Est vers la France à des fins de prostitution.

142. En 2022, les enquêteurs de la police nationale ukrainienne ont adressé à la Pologne et à la Lituanie deux demandes d'assistance internationale dans le cadre d'enquêtes préliminaires sur la traite des êtres humains. En outre, en 2024, dans le cadre de procédures pénales liées à la traite des êtres humains, le Parquet général a envoyé 12 demandes d'assistance judiciaire à l'Allemagne, à la Corée, à la Roumanie, aux États-Unis, à la République de Moldova, à l'Azerbaïdjan, aux Émirats arabes unis, à l'Italie, à Israël et à la Tchéquie. Le Parquet général a reçu 7 demandes d'assistance judiciaire de la part de la Belgique, du Danemark, de la Lituanie, de la Norvège, de la Pologne et du Monténégro. De plus, en juin 2024, une demande de transfert des poursuites pénales concernant la traite des êtres humains a été reçue de la Roumanie. L'affaire concernait le recrutement de femmes à des fins d'exploitation par le travail sur le territoire de la Roumanie.

143. En matière d'entraide judiciaire, conformément à l'article 545 du CPP, sauf disposition contraire d'un traité international, le ministère de la Justice est l'autorité centrale chargée des demandes d'assistance juridique internationale dans les procédures pénales pendant le procès, tandis que le Parquet général de l'Ukraine est l'autorité centrale chargée des demandes d'assistance juridique internationale dans les procédures pénales pendant l'instruction, à l'exception des enquêtes préliminaires sur les infractions pénales relevant de la compétence du Bureau national ukrainien de lutte contre la corruption, qui exerce dans ce cas les fonctions de l'autorité centrale de l'Ukraine. En 2021, le ministère de la Justice a reçu quatre demandes d'entraide judiciaire de la part de pays étrangers en rapport avec la traite : deux de la part de la Türkiye et deux de la part de la Slovaquie. En 2022, le ministère de la Justice a reçu deux demandes d'entraide judiciaire de la Türkiye. En 2021-2022, aucune demande d'entraide judiciaire dans des affaires pénales liées à la traite des êtres humains n'a été adressée par les tribunaux ukrainiens à des pays étrangers.

144. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités ukrainiennes pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir et de combattre la traite des êtres humains, en particulier par l'intermédiaire de leurs services répressifs. Une coopération similaire devrait être établie avec les inspections du travail à l'étranger.

145. Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à développer davantage la coopération internationale avec les inspections du travail à l'étranger et à renforcer la coopération judiciaire avec d'autres pays.

146. Se référant à son rapport publié en avril 2022 sur la traite des êtres humains en ligne et facilitée par les technologies⁵⁴, le GRETA invite également les autorités ukrainiennes à renforcer la coopération internationale sur les affaires de traite des êtres humains facilitée par les TIC et les encourage à ratifier le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques.

12. Questions transversales

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

147. 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 hommes⁵⁵. La Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023 note que si l'accès à la justice peut être difficile pour toutes et tous, il l'est encore davantage pour les femmes en raison des inégalités entre les femmes et les hommes dans la société et le système judiciaire. Par conséquent, l'un des objectifs de la Stratégie est de garantir aux femmes l'égalité d'accès à la justice⁵⁶. Le GRETA note que dans le cas de la traite des êtres humains, les stéréotypes sexistes, les préjugés, les barrières culturelles, la peur et la honte ont un impact sur l'accès des femmes à la justice, et ces barrières peuvent persister pendant les enquêtes et les procès. Cela est particulièrement vrai pour certains groupes de femmes, comme les victimes de violences sexistes, les femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, les femmes issues de minorités ethniques et les femmes handicapées. Sur le plan socioéconomique, 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'enfant⁵⁷. 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 »⁵⁸.

148. Garantir l'égalité de genre reste une priorité pour le gouvernement ukrainien dans le cadre de la guerre en cours et de la reconstruction d'après-guerre. La délégation du GRETA s'est entretenue avec le Commissaire du gouvernement pour la politique d'égalité de genre, qui lui a indiqué que la lutte contre la traite s'envisageait à travers le prisme de l'égalité de genre, raison pour laquelle des changements ont été apportés à la loi visant à garantir l'égalité des droits entre hommes et femmes en 2024. Par ailleurs, la législation ukrainienne est en cours de mise en conformité avec la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (« Convention d'Istanbul »). Le 18 mars 2024, le Cabinet des ministres a approuvé le Plan de financement pour l'Ukraine, qui constituera la base de la mise en œuvre du programme de soutien financier de l'UE à l'Ukraine pour la période 2024-2027. L'intégration de la dimension de genre figure au chapitre « Capital humain »⁵⁹. En avril 2024, la Commission européenne a approuvé un plan de réforme pour l'Ukraine dans le cadre du Plan de financement pour l'Ukraine, qui définit les conditions d'obtention de 50 milliards EUR pour financer le budget de l'État, stimuler l'investissement et fournir un soutien technique. Le mécanisme visant à garantir l'égalité de genre comprend la plate-forme pour l'intégration du genre et l'inclusion dans la relance. Le Cadre de coopération sur la prévention et la réponse aux violences sexuelles liées aux conflits, signé entre le gouvernement ukrainien et les Nations Unies en mai 2022, est également pertinent à cet égard. Un groupe de travail interinstitutionnel sur la lutte contre la violence sexuelle liée aux conflits

⁵⁵ 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.

⁵⁶ Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, pp. 27-29, <https://www.coe.int/en/web/genderequality/gender-equality-strategy>

⁵⁷ 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>.

⁵⁸ <https://rm.coe.int/acces-a-la-justice-guide-feb-2019/168092dc44>.

⁵⁹ <http://www.ukrainefacility.me.gov.ua>

et l'aide aux survivants a été créé en mai 2022, avec cinq sous-groupes, dont un sur la traite aux fins d'exploitation sexuelle.

149. Le GRETA a été informé du fait que le 23 février 2022, l'École nationale de la magistrature a organisé une formation sur « La compétence des juges en matière de genre » pour les juges de la Haute Cour anticorruption, en coopération avec l'Initiative anticorruption de l'Union européenne en Ukraine. En outre, la formation à distance « Garantir l'égalité de genre » a été suivie par les juges, les assistants judiciaires et le personnel des tribunaux. Le Bureau du Procureur général a également élaboré une stratégie pour garantir une approche sensible au genre et une brochure à ce sujet. La formation est dispensée en coopération avec La Strada - Ukraine. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué qu'en 2024, les recommandations méthodologiques sur l'intégration des approches de genre dans le système de formation des spécialistes du secteur de la sécurité et de la défense de l'Ukraine, élaborées en 2021, ont été mises à jour.

150. Cependant, selon les ONG spécialisées rencontrées par le GRETA, l'enquête n'est pas sensible au genre et les femmes victimes d'exploitation ou de violence sexuelle sont parfois interrogées par des enquêteurs ou des procureurs de sexe masculin.

151. Tout en saluant les modifications de la législation et les politiques qui visent à promouvoir l'égalité de genre, le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient enrichir l'offre de formation spécifique destinée aux agents des services de répression, aux procureurs, aux magistrats et aux avocats pour leur apprendre à mener des entretiens sensibles au genre.

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

152. L'article 126 du Code de procédure pénale ukrainien définit les spécificités des entretiens menés avec les enfants. Ces entretiens doivent avoir lieu en présence du représentant légal de l'enfant, d'un enseignant ou d'un psychologue et, si nécessaire, d'un médecin. Les parents (parents adoptifs), les tuteurs ou les curateurs de l'enfant, d'autres adultes proches parents ou membres de la famille, ainsi que les représentants des organes de tutelle et de curatelle, peuvent participer à l'entretien en qualité de représentants légaux. L'entretien ne peut durer plus d'une heure sans pause et ne doit pas dépasser deux heures par jour au total. Dans tous les cas, l'âge de l'enfant, son statut dans la procédure, sa santé mentale et ses caractéristiques psychologiques doivent être pris en compte. Le CPP prévoit la possibilité de mener l'entretien non seulement sur le lieu de l'enquête préliminaire, mais aussi dans un autre lieu, en accord avec la personne à interroger. Ainsi, le lieu de l'entretien est choisi de manière à minimiser les éventuels traumatismes psychologiques de l'enfant. En outre, conformément à l'article 484 du CPP, les procédures pénales engagées à l'encontre d'enfants sont menées par des enquêteurs spécialisés. Lorsqu'une enquête préliminaire est effectuée auprès d'enfants, la procédure prévue à l'article 225 du CPP est suivie afin d'éviter que ceux-ci ne soient à nouveau convoqués au tribunal pour y être interrogés et ne subissent ainsi une revictimisation. En général, au cours de la procédure judiciaire, ni le procureur ni l'avocat de la victime n'insistent pour que les enfants soient interrogés au tribunal. En conséquence, le tribunal visionne un enregistrement vidéo de l'interrogatoire de l'enfant témoin dans le respect des principes de la « salle verte » (une méthode qui consiste à interroger un enfant victime ou témoin d'un crime dans des conditions qui permettent de minimiser et de prévenir les traumatismes à répétition).

153. Il existe au total 125 « salles vertes » en Ukraine. Ces salles, installées dans les unités territoriales de la police nationale, sont spécialement adaptées aux entretiens avec des enfants. Créées et gérées en coopération avec les collectivités locales et les organisations internationales, toutes ne sont pas opérationnelles en raison de la guerre actuelle. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ukrainiennes ont indiqué que 12 centres de protection de l'enfance (basés sur le modèle Barnahus) ont été ouverts dans les régions de Vinnytsia, Kirovohrad, Poltava, Ternopil,

Tchernivtsi, Jytomyr, Volhynie et Dnipropetrovsk, ainsi que dans les villes de Kiev, Odessa, Mykolaiv, Soumy et Tcherkassy.

154. Cela étant, le GRETA a été informé par des avocats et des ONG de l'absence dans la pratique de procédures adaptées aux enfants et spécifiques aux enfants. Les enfants sont interrogés à plusieurs reprises et à tous les stades de la procédure pénale. Il n'existe pas d'enregistrements des entretiens susceptibles d'être utilisés au tribunal. En outre, le nombre de « salles vertes » serait insuffisant. Lorsque la victime est un enfant, un avocat devrait être désigné d'office, mais cette désignation ne serait pas systématique en pratique. En outre, les « salles vertes » ne sont pas toujours adaptées aux enfants. Les centres Barnahus existants offrent, semble-t-il, de meilleures conditions, mais ne sont toujours pas effectifs dans la pratique et leur nombre n'est pas suffisant. Ainsi, dans une affaire, un enfant avait été amené dans une Barnahus pour être interrogé en ligne lors d'une audience au tribunal. Malheureusement, des problèmes techniques sont survenus, la session a duré deux heures et demie et, finalement, le juge a fixé une audience au tribunal où la victime devait comparaître personnellement.

155. Pendant la visite, le GRETA a été informé du projet de loi « sur une justice adaptée aux enfants » (Reg. n° 5617 du 4 juin 2021), qui vise à créer les conditions propices à l'organisation et au fonctionnement efficace d'une justice adaptée aux enfants, qui réponde aux exigences de la Convention relative aux droits de l'enfant et d'autres normes internationales relatives aux droits de l'enfant, et offre le fondement législatif nécessaire pour garantir la prévention des abus commis sur les enfants, le traitement adéquat des enfants en contact avec la loi et leur réinsertion sociale, ainsi que la prévention de la revictimisation des enfants victimes ou témoins. Un autre projet de loi portant modification du Code pénal, du Code de procédure pénale et du Code des infractions administratives dans le sens d'une justice adaptée aux enfants est également en cours d'examen par la Verkhovna Rada. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué que le projet de loi « sur une justice adaptée aux enfants » a été renvoyé pour révision sur recommandation de la commission de la politique juridique de la Verkhovna Rada et rayé de l'ordre du jour par cette dernière le 5 septembre 2023. L'autre projet de loi contenant des modifications connexes au CP, au CPC et au Code des infractions administratives a également été retiré de l'ordre du jour. Les autorités ont indiqué que le ministère de la Justice élaborerait et soumettrait à la Verkhovna Rada un autre projet de loi sur une justice adaptée aux enfants.

156. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à redoubler d'efforts pour garantir des procédures adaptées aux enfants dans les affaires de traite des êtres humains, conformément aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants⁶⁰. Cette démarche devrait comporter des mesures destinées à :

- empêcher systématiquement les contacts entre les enfants victimes et les accusés, éviter les interrogatoires répétés des enfants pour prévenir leur traumatisme et leur revictimisation, veiller à ce que les entretiens avec les enfants victimes et témoins soient enregistrés et utilisés au tribunal et éviter le contre-interrogatoire (confrontation directe) en présence de **l'accusé** ;
- adopter une législation sur la justice adaptée aux **enfants** ;
- fournir des lignes directrices pratiques et une formation aux enquêteurs, aux procureurs, aux juges et aux avocats pour leur permettre de mener des entretiens adaptés aux enfants.

⁶⁰ 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 1098e réunion des Délégués des Ministres).

157. En outre, le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient veiller à ce qu'il y ait un nombre suffisant de « **salles vertes** » et/ou de centres Barnahus dans tout le pays, qui soient utilisés de manière cohérente, et que les enfants soient interrogés par des enquêteurs, des procureurs et des juges correctement formés, en présence de psychologues de l'enfance formés.

c. le rôle des entreprises

158. L'Ukraine ne dispose pas d'un Plan national pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, et l'élaboration de ce plan n'est pas prévue à l'heure actuelle.

159. Le Programme social ciblé de l'État pour la lutte contre la traite des êtres humains (2023-2025) comporte notamment des mesures visant à élaborer des lignes directrices à l'intention des entreprises au sujet d'un code d'éthique et de la prévention de l'exploitation, y compris l'évaluation des risques de la chaîne d'approvisionnement en biens et services. Après l'approbation de ces lignes directrices, le ministère de la Politique sociale a l'intention de collaborer avec des entités privées, en particulier par le biais d'associations d'entreprises, pour les mettre en œuvre. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué qu'il est prévu d'inclure l'élaboration de recommandations méthodologiques pour les entreprises dans le Programme national de lutte contre la traite des êtres humains pour la période 2026-2030.

160. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient mobiliser le secteur privé, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme⁶¹, ainsi qu'aux Recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises et CM/Rec(2022)21 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail⁶², en vue de sensibiliser au rôle important et à la responsabilité des entreprises dans le soutien à la réadaptation et au rétablissement des victimes de la traite, ainsi que de donner accès à des voies de recours effectives.

161. En outre, le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient adopter une législation qui intègre la prévention de la traite des êtres humains et de l'exploitation par le travail dans les politiques de marchés publics et qui encourage la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, afin de permettre un contrôle des résultats des entreprises en matière de prévention de la traite des êtres humains et de l'exploitation par le travail.

d. mesures de prévention et de détection de la corruption

162. 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. L'organe du Conseil de l'Europe à qui revient le rôle principal en matière de 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.

⁶¹ https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

⁶² [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^e réunion des Délégués des Ministres.

[Recommandation CM/Rec\(2022\)3](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail et [Exposé des motifs](#), adoptés le 27 septembre 2022.

163. Le GRETA se réfère au Rapport d'évaluation du Quatrième Cycle du GRECO sur l'Ukraine (adopté en juin 2017), qui portait sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs⁶³. Selon ce rapport, un certain nombre de réformes clés ont été lancées dans le cadre du dispositif de lutte contre la corruption, notamment l'adoption d'une Stratégie de lutte contre la corruption et la création de l'Agence nationale de prévention de la corruption, du Bureau national de lutte contre la corruption, du Bureau du procureur spécial chargé de la lutte contre la corruption et de l'Agence de gestion du recouvrement des avoirs. Outre la loi sur la prévention de la corruption, une nouvelle loi sur le ministère public a été adoptée en 2014, une nouvelle version de la loi sur le système judiciaire et le statut des juges est entrée en vigueur en septembre 2016, et la loi sur le Conseil supérieur de la justice a été promulguée en janvier 2017. Cependant, le rapport du GRECO note que le sentiment populaire d'une corruption omniprésente persiste et, en particulier, la méfiance des citoyens à l'égard de l'appareil judiciaire et des responsables politiques. Par conséquent, le GRECO a exhorté les autorités à poursuivre le processus de réforme visant à renforcer l'indépendance de la magistrature et du ministère public. Dans le Deuxième Rapport de Conformité, adopté en décembre 2021, le GRECO évalue les mesures prises par les autorités et conclut que l'Ukraine a mis en œuvre de façon satisfaisante neuf des 31 recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation du Quatrième Cycle. Parmi les recommandations restantes, 14 ont été partiellement mises en œuvre et huit n'ont pas été mises en œuvre⁶⁴. Selon le GRECO, la question du renforcement de l'indépendance du système judiciaire reste en suspens. Le GRECO est préoccupé par le fait que toutes les instances judiciaires autonomes n'ont pas repris leurs activités après avoir été suspendues pendant un temps considérable, laissant ainsi le pouvoir judiciaire sans mécanismes adéquats de recrutement, de contrôle interne et de protection contre les influences excessives. S'agissant des procureurs, la suspension prolongée du fonctionnement des organes autonomes du ministère public chargés du recrutement, de la révocation et de la surveillance disciplinaire a été progressivement corrigée. Toutefois, le GRECO souligne qu'un système d'attribution aléatoire des affaires devrait être mis en place pour prévenir les manipulations et les influences excessives.

164. Conformément à l'article 216 du CPP ukrainien, l'enquête préliminaire sur les infractions pénales commises par des agents publics est menée par les enquêteurs du Bureau national d'enquête. Le GRETA a été informé du fait que, pendant la période considérée, trois procédures ont été engagées à l'encontre d'agents publics soupçonnés d'être impliqués dans des affaires de traite. En 2022, l'un des chefs adjoints d'une unité militaire a été inculqué pour exploitation par le travail de ses subordonnés. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué qu'en 2024, le Bureau national d'enquête avait achevé l'enquête préliminaire et transmis au tribunal un acte d'accusation en lien avec la traite des êtres humains. Dans la deuxième affaire, en 2021, le département de la Police des migrations a découvert un groupe de personnes qui se livraient à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail sur le territoire du district de Petrykivka, dans la région de Dnipropetrovsk. L'enquête préliminaire a établi qu'un groupe de cinq personnes recherchait, recrutait, transportait et transférait des personnes socialement vulnérables et les exploitait dans deux entreprises agricoles. Deux membres du groupe étaient membres du conseil municipal. Dans la troisième affaire, en septembre 2021, les membres de l'équipe d'enquête ont mené 26 perquisitions au cours desquelles des preuves matérielles ont été recueillies et les produits du crime saisis. Tous les membres de ce groupe criminel ont été inculqués en vertu de l'article 149, paragraphes 2 et 3, du Code pénal (traite des êtres humains).

165. Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prévoir des mesures contre la corruption dans le cadre de la traite des êtres humains dans la prochaine stratégie nationale de lutte contre la corruption et le plan d'action correspondant.

⁶³ <http://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-cor/1680737208>

⁶⁴ <https://rm.coe.int/quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-des-parlement/1680a64e61>

V. Thèmes propres à l'Ukraine

1. Collecte de données

166. Dans son deuxième rapport, le GRETA exhortait les autorités ukrainiennes à mettre en place et à maintenir un système statistique exhaustif et cohérent sur la traite des êtres humains en rassemblant des données fiables et ventilées provenant de tous les principaux acteurs, dans le respect des dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel⁶⁵.

167. Les données sur la traite des êtres humains sont encore collectées séparément par différents organismes, selon des critères distincts. Le Service social national tient des registres des personnes qui ont demandé et obtenu le statut de victime de la traite. L'OIM et les ONG conservent leurs propres statistiques sur les victimes de la traite des êtres humains qu'elles ont aidées et qui, comme nous l'avons vu au paragraphe 16, sont plus élevées parce que de nombreuses victimes ne demandent pas le statut officiel de victime de la traite. Les services du Procureur général tiennent le registre unique des enquêtes préliminaires, qui comporte des informations sur le nombre d'infractions pénales enregistrées, les résultats de l'enquête préliminaire par article du Code pénal et par instance d'enquête, les actes d'accusation, les affaires suspendues, classées ou renvoyées devant les tribunaux et le nombre de victimes concernées par les procédures pénales. L'administration judiciaire nationale tient des statistiques judiciaires qui contiennent des informations sur le déroulement des procédures pénales devant les tribunaux, le nombre de victimes, de personnes condamnées et les types de peines prononcées. En cas d'infractions multiples, l'enregistrement est effectué au titre de l'article du Code pénal qui prévoit la peine la plus lourde.

168. Le GRETA note des divergences dans les données relatives aux enquêtes, aux mises en accusation et aux condamnations fournies à différents stades du processus d'évaluation (c'est-à-dire dans la réponse des autorités au questionnaire, pendant la visite du pays et dans les observations ultérieures faites en réponse à des questions supplémentaires). En outre, aucune donnée n'est collectée sur certains aspects de la lutte contre la traite, tels que les demandes d'indemnisation et les décisions de justice qui octroient une indemnisation, le délai de rétablissement et de réflexion, et les permis de séjour.

169. Les autorités ukrainiennes ont indiqué que le Service social national mettrait en place un registre des personnes ayant obtenu ce statut, dans lequel les données seront ventilées par sexe, type d'exploitation, pays de destination, type de traite et nationalité de la victime. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué que le Service social national a élaboré un cahier des charges en vue de la numérisation du processus d'établissement du statut de victime de la traite, qui offrira la possibilité d'effectuer les demandes en ligne. Ce processus tient compte des règles de confidentialité et offre différents niveaux d'accès aux données et de vérification. Le budget de l'État étant limité, le Service social national recherche le soutien de partenaires pour le développement de logiciels, la protection des données des victimes, la formation de spécialistes et l'assistance technique ultérieure.

170. Le GRETA note que la collecte de données sur les différents aspects de la traite des êtres humains est importante, car elle offre un outil qui permet d'informer, d'ajuster et d'évaluer les politiques de lutte contre la traite, ainsi que de procéder à l'évaluation des risques. Il est essentiel que les États parties veillent à entretenir une coopération interinstitutionnelle pour la collecte des données, dans le respect des dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel. Le GRETA considère donc que les autorités ukrainiennes devraient mettre en place un système centralisé et exhaustif de collecte et d'analyse des données sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes de la traite (y compris les mesures de protection prises au cours des procédures pénales et les indemnisations accordées aux victimes), ainsi que des données sur les enquêtes, les poursuites et les jugements des affaires de traite des êtres humains. Les statistiques relatives aux victimes devraient être collectées auprès de tous les

⁶⁵ Voir le paragraphe 50 du deuxième rapport du GRETA sur l'Ukraine.

principaux acteurs (y compris les ONG) et devraient permettre une ventilation par sexe, âge, type d'exploitation, pays d'origine et pays de destination. Cette collecte devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires pour garantir le droit des personnes concernées à la protection des données personnelles, y compris lorsque les ONG qui interviennent auprès des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour la base de données nationale.

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

171. Dans son deuxième rapport, le GRETA exhortait les autorités ukrainiennes à renforcer leurs mesures de prévention de la traite à des fins d'exploitation par le travail, notamment en recrutant un nombre suffisant d'inspecteurs du travail et en leur fournissant une formation sur la traite des êtres humains, ainsi que des moyens financiers et techniques adéquats, afin qu'ils puissent prendre une part active à la prévention de la traite dans tous les secteurs de l'économie, dans l'ensemble du pays, y compris au moyen d'inspections inopinées. En outre, le GRETA invitait instamment les autorités à renforcer la surveillance des agences de recrutement et à réexaminer le cadre législatif pour y déceler d'éventuelles lacunes susceptibles de limiter la protection ou les mesures de prévention.

172. Au cours de sa visite, le GRETA a été informé du fait que le nombre d'inspecteurs du travail était passé à 860. Les ressources ne sont toutefois pas suffisantes. Le mandat des inspecteurs du travail est limité, car ils ne peuvent pas effectuer d'inspections de leur propre initiative sans une plainte préalable (demande). Dans ces conditions, les Conventions de l'OIT n° 29 (sur le travail forcé) et n° 81 (sur l'inspection du travail) ne sont pas correctement mises en œuvre.

173. À la suite de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Fédération de Russie, le gouvernement ukrainien a décidé de suspendre la surveillance programmée et inopinée de l'État et la surveillance des marchés publics pendant la période de loi martiale imposée par le décret du Président de l'Ukraine n° 64 « sur l'instauration de la loi martiale en Ukraine », du 24 février 2022. Dans ces circonstances, le Service national du travail et ses organismes territoriaux ont modifié leur approche de l'organisation de leur activité et ont mis l'accent sur la sensibilisation à la sécurité du travail et sur la communication aux citoyens de règles simples qui les aideront à se protéger contre d'éventuelles conséquences négatives. En juin 2023, la possibilité de mener des inspections inopinées a été partiellement rétablie et, en 2023, le Service national du travail a approuvé un plan de mesures de contrôle qui prévoyait l'inspection de 19 359 personnes. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué que pendant la période de la loi martiale, les inspections inopinées basées sur les demandes des salariés ou des syndicats sont autorisées. En 2022-2024, le Service national du travail, en collaboration avec la police nationale, a pris 1 349 mesures de lutte contre la traite des êtres humains, ce qui lui a permis de détecter 1 617 travailleurs non déclarés, dont 5 cas de traite des êtres humains, 30 cas d'exploitation par le travail et 15 cas de travail forcé.

174. En juillet 2022 a été adoptée une nouvelle loi « *sur l'organisation des relations de travail pendant la loi martiale* » n° 2136-IX. Elle règle les conditions de suspension des contrats de travail et instaure de nouveaux motifs de licenciement liés à la situation de guerre.

175. Le GRETA a été informé du fait que le risque de traite des êtres humains est le plus élevé dans l'économie informelle. Selon le Centre national de statistiques, en 2021, le plus grand nombre de travailleurs de l'économie informelle se trouvait dans le secteur de l'agriculture. Des opérations menées conjointement avec la police nationale ont révélé l'existence de 940 employés non déclarés. Le Service national du travail et la police nationale ont intensifié leur coopération grâce à des plans d'intervention mis en œuvre au niveau local et à l'échange d'informations. Un cas supposé d'exploitation par le travail commis par l'administration a été découvert dans un foyer pour personnes déplacées et dans des centres de réinsertion pour personnes déplacées (à Lviv). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué que l'unité d'enquête de la direction principale de la police nationale de la région de Lviv avait mené une enquête préliminaire dans le cadre d'une procédure pénale distincte

concernant le recrutement de deux personnes déplacées à l'intérieur du pays à des fins d'exploitation de leur travail dans une exploitation agricole de Lviv. À la suite de l'enquête préliminaire, un homme a été inculpé en vertu de l'article 149, paragraphe 2, du Code pénal et condamné à une peine d'emprisonnement de 5 ans, assortie d'un sursis de 2 ans, par le tribunal de district de la ville de Stryi le 31 octobre 2024.

176. En 2018, une formation à distance a été mise en place à l'intention des inspecteurs du travail, qui sont tenus de la suivre avant de procéder à des inspections. En 2020, elle a été complétée par un module sur la traite des êtres humains, créé avec l'aide de l'OSCE. Au début de la guerre, cette formation à distance a été mise à jour. Pour préparer les inspecteurs du travail à intervenir auprès des personnes déplacées à l'intérieur du pays, le projet de l'OIT et de l'UE «Vers un travail sûr, sain et déclaré» a soutenu 10 formations en ligne pour 200 inspecteurs du travail et 5 formations hors ligne pour 100 inspecteurs du travail. Le ministère de la Politique sociale, en coopération avec l'OIM, a organisé une formation pour les inspecteurs du travail sur la lutte contre la traite à des fins d'exploitation par le travail en 2019. Au total, 151 inspecteurs du travail du Service national du travail et de ses unités territoriales ont participé à ces formations. Une autre formation à l'intention des formateurs a été organisée en 2019 pour 25 inspecteurs du travail qui représentaient toutes les régions du pays. Au total, 28 inspecteurs du travail ont participé à la formation par simulation organisée par l'OSCE et l'OIM en 2023-2024. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué que dans le cadre d'un projet de l'OIT financé par la Belgique, un séminaire a été organisé en septembre 2024 sur le rôle du Service national du travail dans la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail. Le Service national du travail a également mis en place une formation à distance pour les inspecteurs du travail sur la traite des êtres humains.

177. Pour sensibiliser le public à la traite des êtres humains, 114 panneaux d'affichage sur la lutte contre la traite ont été installés pour informer le public et 3 680 affiches ont été placées dans des gares routières et ferroviaires, ainsi qu'aux points de contrôle frontaliers. 470 000 brochures ont été distribuées et 7 150 messages d'information ont été diffusés dans les médias. Avec le soutien du projet de l'OIT «Vers un travail sûr, sain et déclaré», deux vidéos et un clip audio ont été produits pour mettre en lumière le problème du travail forcé parmi les personnes déplacées ; ces contenus, qui ont le statut de publicité sociale, sont diffusés dans les médias et sur les plates-formes appropriées. Le Service national du travail a mis en place un «service d'inspection interactive», qui permet aux personnes de recevoir, par communication électronique ou par téléphone, des informations actualisées sur l'application de la législation dans une situation donnée. Un nouveau portail d'information (pratsia.in.ua) et une nouvelle rubrique du site web du Service national du travail prodiguent aux citoyens et citoyennes travaillant à l'étranger des conseils pour éviter les situations présentant un risque de travail forcé.

178. En outre, le gouvernement a adopté la résolution du Cabinet des ministres «portant modification des conditions d'autorisation de l'activité économique des facilitateurs de l'emploi à l'étranger» n° 140 du 28 février 2018. Elle précise les conditions de travail que les facilitateurs (médiateurs) de l'emploi à l'étranger sont tenus d'inclure dans un contrat de travail, en particulier les informations sur les salaires, les retenues salariales, la durée des heures de travail et les pauses. L'une des nouveautés réside dans l'inclusion, dans les conditions de travail, d'une disposition relative aux soins médicaux et à l'assurance sociale, à l'indemnisation du préjudice causé à la santé en raison d'un accident du travail ou d'une incapacité temporaire, ainsi qu'au rapatriement des travailleurs migrants. Avant de conclure un contrat de prestation de services de médiation du travail à l'étranger, le médiateur doit fournir des informations fiables sur les conditions de travail et de vie dans le pays d'emploi.

179. Il existait auparavant une procédure d'autorisation des agences de recrutement pour le travail à l'étranger jusqu'en 2023, sous l'égide du ministère de la Politique sociale, mais à la suite de modifications de la législation, cette procédure a été supprimée et une simple déclaration de l'agence suffit. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ukrainiennes ont indiqué qu'en vertu de l'article 38 de la loi ukrainienne «sur l'emploi de la population», une entité commerciale a le droit de fournir des services de médiation en matière d'emploi à l'étranger après avoir été inscrite sur la liste correspondante

du ministère de l'Économie. Cette loi impose aux médiateurs de fournir aux citoyens des informations sur les conditions de travail et des consultations gratuites, de tenir un registre des personnes employées et de rendre compte au ministère de l'Économie. Les activités de ces entités sont contrôlées par le Service national du travail, qui peut imposer des sanctions financières en cas d'infraction. Toutefois, pendant la période de la loi martiale, ce point ne figure pas sur la liste des questions pouvant faire l'objet d'un contrôle par le Service public du travail.

180. Le GRETA a été informé du fait que le Service national du travail avait conclu un accord de coopération avec ses homologues lituaniens, afin de contrôler le recrutement et le travail des Ukrainiens qui s'installent en Lituanie. En outre, en 2019, un accord de coopération a été signé entre le Service national du travail de l'Ukraine et l'Autorité du travail du Portugal.

181. Le 14 mai 2019, le gouvernement a conclu une convention collective nationale avec les représentants des syndicats et des employeurs⁶⁶. Les parties à l'accord ont notamment convenu de créer les conditions qui permettront de prévenir la migration massive des travailleurs ukrainiens à l'étranger, notamment en facilitant la création d'emplois compétitifs en Ukraine ; en échangeant des informations sur les violations constatées des conventions de l'OIT, d'autres traités internationaux auxquels l'Ukraine est partie et du cadre juridique ukrainien sur le travail et les droits socioéconomiques des travailleurs, et en prenant des mesures pour mettre fin à ces violations ; et en réduisant le travail informel en Ukraine. En outre, les syndicats se sont engagés à exercer un contrôle public du respect du droit du travail dans les entreprises, les institutions et les organisations. L'ordonnance du Cabinet des ministres n° 691 du 21 août 2019 a approuvé un plan d'action destiné à mettre en œuvre les dispositions de l'accord.

182. Le 10 décembre 2019, le premier Forum national sur la migration et la prévention de la traite des êtres humains a eu lieu à l'initiative du ministère de la Politique sociale. Cet événement, qui visait à mettre en place une plate-forme d'analyse du cadre législatif national sur la protection des droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays qui ont été victimes de la traite des êtres humains, a réuni des représentants des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, de la société civile et d'organisations internationales.

183. Comme nous l'avons mentionné au paragraphe 14, la traite aux fins d'exploitation par le travail est la forme prédominante de l'exploitation en Ukraine et des ressortissants ukrainiens à l'étranger. Le contrôle du respect du droit du travail en vue de prévenir la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail est prévu par le Programme national de lutte contre la traite des êtres humains. Tout en reconnaissant les énormes difficultés engendrées par la guerre, le GRETA est préoccupé par le fait que les limites actuelles du mandat des inspecteurs du travail ne leur permettent pas de participer efficacement à la lutte contre la traite des êtres humains. En outre, l'absence d'autorisation et de surveillance des agences de recrutement pour le travail à l'étranger fait craindre des risques d'abus.

184. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir, déceler et combattre efficacement la traite à des fins d'exploitation par le travail, en tenant compte de la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres⁶⁷ et de la Note d'orientation du GRETA sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail⁶⁸. Ces mesures devraient notamment consister à :

- revoir le mandat des inspecteurs du travail et renforcer leurs ressources humaines, afin qu'ils puissent mener des activités opérationnelles et des inspections inopinées dans tous les secteurs économiques sans plaintes préalables des travailleurs ou autres éléments de preuve de soupçon **d'infraction** ;

⁶⁶ Accord général sur la réglementation des principes fondamentaux et des normes de la mise en œuvre de la politique socioéconomique et des relations de travail en Ukraine pour 2019-2021.

⁶⁷ <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a83df5>

⁶⁸ <https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-la-prevention-et-la-lutte-contre-la-traite-des-/1680a1060d>

- inclure les inspecteurs du travail parmi les acteurs responsables de la mise en œuvre du Mécanisme national d'interaction des agents de lutte contre la traite des êtres humains (MNI), en particulier pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail, et à veiller à ce qu'ils disposent de la formation et des ressources humaines et financières nécessaires pour s'acquitter efficacement de cette **mission** ;
- mettre en place des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte efficaces pour les travailleurs, afin de garantir que les victimes d'abus ou de situations d'exploitation puissent exposer leur cas sans crainte de **répercussions** ;
- rétablir l'agrément des agences de recrutement pour le travail à l'étranger et contrôler leur activité, notamment leur respect de la législation nationale et des normes internationales (telles que les principes généraux et les directives opérationnelles de l'OIT concernant le recrutement équitable et la définition des commissions de recrutement)⁶⁹.

3. Mesures visant à prévenir la traite des enfants, identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants

185. Dans son deuxième rapport sur l'Ukraine, le GRETA invitait instamment les autorités ukrainiennes à renforcer les mesures visant à prévenir la traite des enfants, notamment en élaborant des programmes destinés à réduire la vulnérabilité à la traite des enfants placés en institution, des enfants des rues, des enfants déplacés, des « orphelins sociaux » et des enfants des communautés roms.

186. Le ministère de l'Éducation et des Sciences a continué de sensibiliser les écoliers à la traite des êtres humains⁷⁰ et à dispenser une formation sur la traite aux enseignants, qui ont également accès à une formation en ligne sur la traite destinée aux fonctionnaires et élaborée avec le soutien de l'OIM⁷¹. Un programme d'éducation sur la prévention de la traite des êtres humains intitulé « Dignité personnelle. Sécurité de la vie. Société civile » a été mis en place dans les établissements scolaires. En outre, une formation en ligne sur la traite à l'intention du personnel pédagogique des établissements d'enseignement secondaire général a été mise au point en 2018 avec le soutien de l'OSCE. En octobre 2019, le ministère de l'Éducation et des Sciences, en coopération avec l'OIM, a inauguré le projet « Prévenir la traite des êtres humains par le biais du développement des compétences de vie des enfants ».

187. Au cours de la période d'application de la loi martiale, afin de protéger les droits des enfants évacués à l'intérieur du pays et à l'étranger, ainsi que de prévenir les violations des droits et les infractions administratives et pénales commises à l'encontre des enfants qui ont vécu dans des internats, des centres d'éducation et de réadaptation, des orphelinats et d'autres institutions jusqu'au 24 février 2022 et qui ont ensuite été rendus à leurs parents (tuteurs), les lieux de résidence de ces enfants ont fait l'objet d'inspections. Des inspections ont également été menées sur les lieux mêmes des institutions évacuées d'autres régions du pays ou à l'étranger. En coopération avec le ministère des Affaires étrangères et le Service social national, le ministère de la Politique sociale contrôle l'enregistrement consulaire temporaire des enfants des institutions évacuées à l'étranger. Deux internats évacués d'Ukraine en Espagne (dans les villes d'Oviedo et de Gijón) ont fait l'objet d'une visite du ministère de la Politique sociale.

⁶⁹ <https://www.ilo.org/fr/publications/principes-generaux-et-directives-operationnelles-concernant-le-recrutement>

⁷⁰ Voir la réponse du gouvernement ukrainien à la recommandation du Comité des parties.

⁷¹ www.ctcourse.org.ua

188. Selon le bulletin de suivi établi par la Coalition ukrainienne des ONG anti-traite à propos de la traite en Ukraine pendant l'invasion à grande échelle de la Fédération de Russie, l'évacuation des enfants des établissements situés dans la zone de guerre a été effectuée rapidement, mais n'a pas toujours été organisée correctement ; les membres de l'Association ont connaissance de situations dans lesquelles les documents relatifs aux enfants et à leur transfert d'une famille à une autre font défaut.

189. Une audition thématique spéciale sur la traite des enfants a été organisée en juillet 2024 par le Groupe consultatif du Conseil de l'Europe sur les enfants d'Ukraine⁷². D'après le rapport de l'audition, le conflit armé en cours en Ukraine présente des risques importants pour la protection effective des enfants contre la traite des êtres humains, en particulier dans les territoires temporairement occupés par la Fédération de Russie. Dans ces régions, la capacité des autorités ukrainiennes à protéger les enfants et à faire face aux cas de traite des êtres humains est fortement limitée. En outre, l'accès restreint des organisations internationales et des ONG aggrave la situation, ce qui expose les populations vulnérables, surtout les enfants, aux groupes criminels organisés, notamment aux trafiquants d'êtres humains. Les enfants ukrainiens qui migrent à l'étranger, surtout lorsqu'ils n'ont ni parents ni famille, sont exposés à des risques accrus au cours de leurs déplacements d'un pays à l'autre. En outre, les rapports faisant état de mères émigrées avec leurs enfants qui reviennent en Ukraine sans eux suscitent de vives inquiétudes à propos de la sécurité de ces enfants et de l'endroit où ils se trouvent. Les autorités ukrainiennes manquent souvent d'informations sur ces enfants, ce qui accroît le risque qu'ils soient victimes de préjudices, notamment de la traite des êtres humains. Les pays d'accueil indiquent qu'il leur est difficile d'assurer un suivi des enfants ukrainiens, en particulier lorsqu'ils se déplacent au sein de l'espace Schengen. Le seul mécanisme dont disposent les États membres de l'UE, le système d'information Schengen, est uniquement activé lorsqu'un enfant est porté disparu auprès des services de répression nationaux, ce qui prend généralement des semaines. On a récemment constaté une augmentation significative du nombre de garçons ukrainiens âgés de 16 à 18 ans qui émigrent par crainte d'être recrutés par l'armée. Leur vulnérabilité accrue (lorsqu'ils sont confrontés à des risques, ils sont réticents à les signaler ou à demander de l'aide, car ils veulent échapper aux autorités de l'État) en fait des cibles pour les trafiquants d'êtres humains. Le nombre d'enfants de ce groupe qui abandonnent l'école et la formation professionnelle a également augmenté, ce qui les expose à des vulnérabilités à plus long terme liées à la traite des êtres humains, telles que l'isolement social, le manque d'accès aux services psychosociaux, le manque d'accès à l'enseignement supérieur et aux futures possibilités d'emploi. Les enfants ukrainiens et les personnes qui les prennent en charge ont de plus en plus de mal à subvenir à leurs besoins essentiels à mesure que l'aide humanitaire et leurs économies diminuent. On aurait constaté une augmentation du nombre d'adolescents ukrainiens non accompagnés, dont certains n'ont que 14 ou 15 ans, qui migrent de l'Ukraine vers d'autres États membres du Conseil de l'Europe pour y trouver du travail afin de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. Nombre d'entre eux vivent chez leur employeur et travaillent sans contrat de travail en bonne et due forme, ce qui suscite des inquiétudes au sujet de leur sécurité et de leur bien-être. L'absence de sécurité de l'emploi et les mauvaises conditions de vie les rendent vulnérables à l'exploitation et à la traite des êtres humains⁷³.

190. Depuis la deuxième évaluation du GRETA, le nombre d'enfants ayant obtenu le statut de victimes de la traite en Ukraine sur la période 2018-2024 est faible : 72 au total (39 filles, 31 garçons et 2 enfants dont le sexe n'a pas été précisé). Il est particulièrement difficile pour les enfants victimes de s'identifier comme tels, car ils n'ont souvent pas conscience du caractère anormal de leur situation ou de l'exploitation dont ils font l'objet. Les enfants qui passent beaucoup de temps en ligne pour suivre un enseignement en ligne ou qui, parce qu'ils sont isolés, socialisent exclusivement par l'intermédiaire d'internet, sont plus vulnérables aux trafiquants d'êtres humains. Les trafiquants se sont rapidement adaptés à l'utilisation d'outils en ligne pour trouver, contrôler et exploiter leurs victimes. L'action politique et les interventions de l'État restent cependant lentes et n'ont pas suivi le rythme des progrès technologiques. Le manque de ressources humaines et matérielles des services répressifs rend difficiles les enquêtes proactives et l'identification des victimes. Le manque de personnel et le budget limité des

⁷² [Groupe consultatif du Conseil de l'Europe sur les enfants d'Ukraine](#) (CGU).

⁷³ <https://rm.coe.int/thematic-hearing-report-on-understanding-the-risks-of-trafficking-of-c/1680b2023c>.

autres administrations publiques en charge de la coordination de la lutte contre la traite des êtres humains et de la protection des victimes limitent également l'aide qui peut être apportée aux victimes.

191. Les enfants victimes de la traite des êtres humains sont hébergés dans des établissements de protection sociale de l'enfance. Avant la guerre, il existait 74 centres de réadaptation sociale et psychologique pour enfants et cinq foyers d'accueil pour enfants.

192. Au cours de sa visite, le GRETA a rencontré deux ONG qui se consacrent aux enfants ukrainiens, Save Ukraine⁷⁴ et Child Rescue. Save Ukraine, en collaboration avec les services de répression et les services du Procureur général, s'emploie à identifier les victimes de la traite des êtres humains et à secourir les enfants ukrainiens qui ont été emmenés en Russie et dans les territoires occupés par la Russie. Depuis le début de la guerre, l'équipe de psychologues et d'avocats apporte un soutien complet à 71 enfants qui ont survécu à des abus sexuels et à la traite des êtres humains. Ils offrent un abri sûr et une rééducation pendant trois à six mois, sans frais pour les enfants ; lorsque ces derniers sont accompagnés de leurs parents, la famille reste ensemble. Child Rescue ramène également des enfants de Russie et gère un centre d'accueil pour enfants. Il semblerait qu'il y ait des problèmes pour récupérer les documents relatifs aux enfants, ce qui nuit à leur accès à l'assistance.

193. L'actuel Programme national de lutte contre la traite des êtres humains prévoit l'analyse et la rédaction, si besoin est, d'actes réglementaires en tenant compte des conditions de la loi martiale afin de fournir aux enfants évacués à l'étranger des documents de voyage appropriés. Il est également projeté de faire figurer le thème de la traite des êtres humains dans la série « Sécurité en ligne pour les enfants » dans le cadre de la plate-forme nationale d'alphabétisation numérique en ligne. Enfin, il est prévu d'élaborer des lignes directrices à l'intention des collectivités locales, des parents, des professionnels de l'éducation et des prestataires de services sociaux, afin de prévenir l'exploitation des adultes et des enfants par l'intermédiaire d'internet.

194. Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance qui leur est apportée, notamment :

- en augmentant la capacité à déceler les enfants victimes de la traite, grâce à la formation d'un plus grand nombre de professionnels susceptibles d'être en contact avec les enfants à l'utilisation des indicateurs de la traite, et en associant les spécialistes de l'enfance à l'identification des enfants victimes de la traite, afin de s'assurer que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte en premier **lieu** ;
- en développant davantage la formation et les ressources des agents des services de répression et des procureurs pour l'identification des enfants victimes de la traite, notamment les enfants victimes de la traite qui sont recrutés et/ou exploités en **ligne** ;
- en fournissant un hébergement sûr et spécialisé aux enfants victimes de la traite, avec des professionnels adéquatement formés à l'aide aux enfants victimes de la traite.

⁷⁴ [Page d'accueil - SaveUkraine](#)

4. Identification des victimes de la traite

195. Conformément à la procédure de reconnaissance du statut de victime de la traite des êtres humains approuvée par le décret n° 417 du Cabinet des ministres du 23 mai 2012, toute personne, y compris un migrant illégal, qui se considère comme victime de la traite des êtres humains peut demander à être reconnue comme telle. Le statut de victime de la traite est établi par le Service social national sur la base des résultats d'une inspection et après examen des pièces collectées par les administrations locales. Le certificat de victime est une confirmation des actions illégales subies par une personne, il lui permet de recevoir une assistance de l'État et de réclamer une exemption de responsabilité pénale pour les infractions pénales commises sous la contrainte. Le GRETA a été informé que la procédure d'identification dure un mois. En cas de rejet de la demande de reconnaissance, la personne intéressée peut faire appel devant le tribunal administratif.

196. Ainsi que l'a déjà indiqué le premier rapport d'évaluation du GRETA⁷⁵, un Mécanisme national d'interaction des agents de lutte contre la traite des êtres humains (MNI) a été mis en place conformément à l'article 13 de la loi anti-traite. Le MNI rassemble le ministère de la Politique sociale, le ministère de l'Intérieur, y compris la police nationale, le ministère des Affaires étrangères et les missions diplomatiques ukrainiennes à l'étranger, le ministère de la Santé, le ministère de l'Éducation et des Sciences, le ministère de la Justice, le Service national des gardes-frontières, le Service national des migrations, le Service national de la sécurité, les administrations régionales et locales, les agences d'aide aux victimes de la traite offrant une assistance psychologique, sociale, éducative, médicale, juridique, informative et autre, les organes et entreprises des collectivités locales, et les institutions et les ONG engagées dans la lutte contre la traite des êtres humains. Une série d'activités de formation ont été proposées au personnel des organes associés au sein de la MNI⁷⁶.

197. Le ministère de la Politique sociale, en collaboration avec le Service social national, a élaboré des « recommandations méthodologiques pour l'application de critères/indicateurs servant à l'identification des victimes de la traite des êtres humains », en coopération avec la Coalition d'ONG, mais elles sont en attente d'adoption. Dans le cadre du projet SURGe (projet de « Soutien aux réformes de l'Ukraine en matière de gouvernance »), des informations sur la manière de reconnaître les signes et les victimes de la traite des êtres humains ont été téléchargées sur le site web du ministère, ainsi que des infographies sur les principaux signes de la traite. Depuis l'invasion à grande échelle de la Russie, les activités de sensibilisation visant à prévenir la traite et à alerter la population sur les signes de la traite et sur les endroits où les personnes intéressées peuvent demander de l'aide se sont multipliées⁷⁷.

198. Plusieurs permanences téléphoniques permettent de signaler les cas de traite et/ou de demander de l'aide : le numéro 1547 (permanence téléphonique nationale permettant de signaler les cas de traite et de violence), le numéro 527 (permanence téléphonique nationale pour les migrants), le numéro 116 123 (géré par l'ONG La Strada - Ukraine) et le numéro 116 111 (permanence téléphonique pour enfants et jeunes, gérée par La Strada - Ukraine). Ainsi, la permanence téléphonique nationale pour les migrants a donné lieu à 228 786 consultations en réponse à 53 093 appels en 2023. 77 interlocuteurs et interlocutrices ont été identifiés comme victimes de la traite des êtres humains, de l'exploitation ou de violences et ont été orientés vers une assistance complémentaire.

199. Selon le bulletin de suivi de la Coalition ukrainienne des ONG anti-traite, dans le contexte de l'invasion à grande échelle causée par la Fédération de Russie, l'identification des victimes reste un problème majeur. Dans la plupart des cas, la détection est devenue possible grâce à l'auto-identification des victimes ou à la réaction d'ONG à leurs demandes d'assistance. En 2023, la part des victimes identifiées par des méthodes de prévention n'était que de 15 %. Dans certaines régions (par exemple

⁷⁵ Voir les paragraphes 128 à 131 du premier rapport du GRETA sur l'Ukraine, disponible à l'adresse suivante : <http://rm.coe.int/168063caba>.

⁷⁶ Pour plus de détails, voir la réponse des autorités ukrainiennes au questionnaire du troisième cycle du GRETA et leur rapport à la recommandation du Comité des Parties.

⁷⁷ Pour plus de détails, voir la réponse des autorités ukrainiennes au questionnaire du troisième cycle du GRETA.

celle de Tchernivtsi), aucune victime de la traite des êtres humains n'a été repérée par les organismes publics. L'identification des victimes est devenue particulièrement difficile dans le contexte de la guerre, notamment dans les régions les plus touchées. Les victimes, en particulier celles qui reviennent en Ukraine après avoir été exploitées à l'étranger, hésiteraient à faire une demande d'identification formelle, car elles font peu confiance aux pouvoirs publics. La procédure de reconnaissance du statut de victime reste complexe sur le plan administratif, les victimes ne savent pas où s'adresser et les informations sont difficiles à trouver. Les informations officielles sur les pages web officielles ne sont pas à jour. Certaines victimes craignent la divulgation éventuelle d'informations confidentielles ou ne voient pas d'avantages significatifs à la reconnaissance du statut de victime. Il y aurait également des lacunes dans la collecte des données : par exemple, dans l'un des cas à Lviv, les copies de pièces indiquaient que la personne avait été formellement identifiée, mais cela n'apparaissait pas dans les statistiques. Dans le même temps, le nombre de demandes de reconnaissance du statut auprès des administrations locales de l'État a augmenté (il y en a 2,5 fois plus qu'en 2022) et la proportion de refus de reconnaître le statut de victime a diminué (10,6 % des demandes en 2023, contre 11,3 % en 2022).

200. Ainsi que l'indique le paragraphe 21, le ministère de la Politique sociale a élaboré un projet de loi qui permettrait aux collectivités locales de reconnaître le statut de victime de la traite des êtres humains et qui donnerait aux ressortissant·es ukrainiens qui ont été victimes de la traite à l'étranger le droit de se voir reconnaître le statut de victime au Service social national, aux missions diplomatiques ukrainiennes à l'étranger ou aux forces de police dans le pays étranger où ils résident. Le programme national actuel de lutte contre la traite des êtres humains envisage également d'améliorer la procédure de reconnaissance du statut de victime de la traite des êtres humains en permettant la soumission électronique des pièces nécessaires.

201. Tout en saluant les actions menées par les autorités ukrainiennes pour améliorer l'identification des victimes, le GRETA considère qu'elles devraient prendre des mesures complémentaires afin de garantir que les victimes de la traite soient toutes identifiées comme telles et qu'elles puissent bénéficier des mesures d'assistance et de protection prévues par la Convention, et en particulier :

- veiller à ce que tous les acteurs engagés dans les MNI adoptent une approche proactive et harmonisée de la détection et de l'identification des victimes de la traite en vue de diminuer la dépendance à **l'auto-identification** ;
- réviser les procédures de reconnaissance du statut de victime de la traite des êtres humains en permettant aux pouvoirs locaux de se prononcer sur le sujet et en veillant à ce que les procédures tiennent compte des traumatismes, de l'égalité des sexes et à ce qu'elles soient moins **bureaucratiques** ;
- adopter sans plus tarder des indicateurs opérationnels de l'identification des victimes de la traite des êtres humains pour différentes formes d'exploitation et les diffuser à tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite des êtres humains.

5. Assistance aux victimes de la traite

202. Dans son deuxième rapport, le GRETA a exhorté les autorités ukrainiennes à veiller à ce que toutes les victimes présumées et identifiées de la traite bénéficient d'une assistance et d'un soutien adéquats, notamment en mettant à la disposition de toutes les victimes qui ont besoin d'un hébergement sûr un nombre suffisant de lieux dans le pays, qui soient adaptés aux besoins spécifiques des victimes de la traite et qui offrent un soutien et des services spécialisés ; en garantissant un financement et un personnel suffisants pour œuvrer avec les victimes de la traite et faciliter leur réintégration ; en concluant des accords/contrats avec des ONG spécialisées dans l'assistance aux victimes de la traite ; et en

garantissant l'accès aux soins de santé à toutes les victimes de la traite, quel que soit leur lieu de résidence officiel.

203. Les modalités d'assistance aux victimes de la traite en Ukraine n'ont pas changé depuis la première évaluation du GRETA. Les personnes qui demandent de se voir reconnaître le statut de victime sont orientées vers l'organisme compétent chargé d'offrir une assistance afin qu'il procède à une évaluation des besoins de la personne et qu'il octroie l'assistance initiale prévue à l'article 14 de la loi contre la traite des êtres humains. Les normes relatives aux services visant à la réintégration sociale des victimes adultes et enfants sont définies dans l'ordonnance n° 458 du 30 juillet 2013 portant approbation des normes relatives à l'offre de services sociaux aux victimes de la traite des êtres humains. Comme l'a indiqué le premier rapport d'évaluation, l'accès à l'assistance ne dépend pas de la participation de la victime à la procédure pénale et repose sur le principe de l'acceptation volontaire.

204. Selon les statistiques communiquées par les autorités ukrainiennes, le nombre de victimes de la traite des êtres humains qui ont reçu une assistance était de 180 en 2018, de 160 en 2019, de 88 en 2020, de 36 en 2021 et de 47 en 2022⁷⁸. En outre, un certain nombre de victimes ont été aidées par l'OIM et par des ONG (voir paragraphes 16 et 17).

205. Le financement de l'assistance aux victimes est insuffisant. Les ONG qui offrent une telle assistance ne reçoivent pas de fonds de l'État ou des pouvoirs locaux et dépendent de donateurs et d'organisations internationales. Il convient d'améliorer le système de passation des marchés publics et d'intégrer les services liés à la traite des êtres humains dans la passation des marchés de services sociaux. Le GRETA a été informé qu'un registre des prestataires de services sociaux était en cours de création conformément à la loi sur les services sociaux.

206. Offrir un hébergement approprié aux victimes de la traite des êtres humains, cela reste un défi. Les victimes de la traite peuvent être hébergées dans l'un des 18 centres d'assistance sociopsychologique mis en place dans le pays, qui disposent d'un certain nombre de places réservées aux victimes de la traite (jusqu'à quinze places par centre). La situation a été aggravée par le fait qu'après l'invasion de l'Ukraine à grande échelle par la Russie, les centres d'assistance sociopsychologique sont devenus surpeuplés et le personnel a quitté les lieux. Selon le rapport de la Coalition des ONG anti-traite, les institutions publiques n'ont pas offert d'hébergement temporaire à 17 personnes qui avaient obtenu le statut de victimes de la traite. Dans le même temps, les institutions publiques ont offert un hébergement à 92 victimes auxquelles n'avait pas été reconnu le statut de victime. Le Service social national, qui joue un rôle essentiel dans l'hébergement et l'aide aux personnes déplacées et aux victimes de la traite des êtres humains, manque de personnel essentiel, tel que des psychologues, ce qui limite considérablement sa capacité à fournir les soins et la protection nécessaires aux victimes.

207. Au cours de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a visité une nouvelle fois le Centre de réadaptation médicale de Kiev, géré par l'OIM depuis 2002, en coopération avec le ministère de la Santé. Ce centre, qui offre gratuitement des soins de santé et une assistance psychologique aux victimes de la traite des êtres humains, peut accueillir jusqu'à 14 personnes. L'OIM finance tous les types de soins dispensés dans le centre, y compris les médicaments, et elle couvre les frais de transport, vers le centre, des victimes de la traite détectées dans d'autres régions de l'Ukraine. La durée moyenne du séjour est de deux semaines, mais certaines victimes restent plus longtemps en raison de problèmes de papiers ou de l'absence de logement. Au moment de la visite, il y avait sept victimes dans le centre et deux autres étaient attendues.

⁷⁸ Ces chiffres ne comprennent pas les données de l'administration militaire de la région de Donetsk.

208. La délégation du GRETA a également visité pour la deuxième fois le Département d'assistance sociale et psychologique du Centre régional des services sociaux de Lviv⁷⁹. Ce département se trouve toujours dans un bâtiment qui sert en partie d'hôtel et qui était en cours de rénovation au moment de la visite. Depuis 2015, il héberge principalement des personnes déplacées en raison de l'augmentation de cette catégorie de bénéficiaires. D'une capacité de quinze lits, l'établissement est généralement surpeuplé, car il accueille 20 personnes ou plus. De février 2022 à mai 2024, il a accueilli 107 personnes. Le GRETA a été informé que deux victimes de la traite ont été recensées parmi les personnes déplacées. Les effectifs du personnel avaient diminué par rapport à la précédente visite du GRETA en octobre 2017 et le poste de psychologue/travailleur social était vacant. Les personnes peuvent en principe rester au centre jusqu'à 90 jours, mais cette période peut être prolongée. Le GRETA a été informé que le centre ne recevait pas de financement de l'État central et que les ressources financières disponibles étaient insuffisantes.

209. En avril 2024, le ministre de la Santé a publié des recommandations méthodologiques sur l'offre de services médicaux et d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains, qui comprennent des conseils détaillés aux professionnels médicaux sur la manière d'examiner les victimes de la traite d'une manière confidentielle et en tenant compte des traumatismes, en prêtant attention à toute personne accompagnante qui pourrait être un trafiquant et en informant la police si c'est le cas. Les professionnels de la santé sont également chargés de donner aux victimes des informations sur leurs droits à une aide juridique gratuite et de demander le statut officiel de victime. Ils doivent établir un rapport détaillé décrivant toutes les blessures, en prêtant attention à l'état psychologique et aux réactions des victimes. Cependant, le GRETA a été informé qu'aucune formation n'avait été dispensée aux professionnels de santé sur les recommandations méthodologiques ni sur la traite des êtres humains en général. Un cours de formation sur le travail avec les victimes de violence destiné au personnel médical est en cours d'élaboration, mais il ne comprend pas de module sur la traite.

210. Le GRETA a été informé que l'assistance médicale d'État aux victimes de la traite des êtres humains restait très limitée. Beaucoup de services médicaux ont été exclus de la liste des services gratuits. Un autre problème est le manque de médecins de famille. Ils sont pourtant essentiels, car, pour obtenir des soins de santé auprès du personnel médical spécialisé, les victimes de la traite doivent d'abord se rendre chez le médecin de famille, qui les oriente.

211. Tout en se félicitant de l'adoption des recommandations méthodologiques pour l'offre de services médicaux et d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains, le GRETA exhorte une fois de plus les autorités ukrainiennes à veiller à ce que toutes les victimes présumées et identifiées de la traite bénéficient d'une assistance et d'un soutien adéquats, en fonction de leurs besoins. Cela devrait comprendre les mesures suivantes :

- prévoir un nombre suffisant de places dans tout le pays pour l'ensemble des victimes de la traite qui ont besoin d'un hébergement sûr, ces places devant être adaptées aux besoins spécifiques et permettre d'offrir une aide et des services **spécialisés** ;
- garantir un financement et un personnel suffisants pour œuvrer avec les victimes de la traite des êtres humains et faciliter la réintégration des victimes de la traite au sein de la société en leur offrant une formation professionnelle et un accès au marché du **travail** ;
- conclure des accords/contrats sur l'offre d'une assistance spécialisée aux victimes de la traite avec des ONG spécialisées par le biais d'appels d'offres publics et d'autres procédures transparentes pertinentes, et assurer un financement suffisant de l'assistance aux victimes de la traite lorsqu'elle est déléguée à des ONG pour que celles-ci jouent le rôle de prestataires de **services** ;

⁷⁹ Voir paragraphe 136 du deuxième rapport du GRETA sur l'Ukraine. Au moment de cette visite, il s'appelait Centre régional d'assistance sociale et psychologique.

- garantir l'accès des victimes de la traite aux soins de santé.

6. Délai de rétablissement et de réflexion

212. Aucune évolution législative n'a eu lieu depuis la dernière évaluation du GRETA. Les autorités ukrainiennes continuent de considérer le délai d'un mois maximum pour examiner une demande de reconnaissance du statut de victime en vertu de l'article 15, paragraphe 3, de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains comme équivalant au délai de rétablissement et de réflexion.

213. Ainsi que le souligne la Note d'orientation de 2024 du GRETA sur le délai de rétablissement et de réflexion, le fait de disposer d'une base juridique claire pour l'octroi du délai de rétablissement et de réflexion crée une sécurité juridique et une cohérence dans l'application⁸⁰. En conséquence, le GRETA exhorte à nouveau les autorités ukrainiennes à veiller à ce que le délai de rétablissement et de réflexion, tel que prévu à l'article 13 de la Convention, soit spécifiquement déterminé par la loi et que toutes les mesures de protection et d'assistance envisagées à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention soient proposées pendant cette période aux personnes à l'égard desquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite des êtres humains. Les autorités devraient tenir compte de la Note d'orientation du GRETA sur le délai de rétablissement et de réflexion lorsqu'elles modifient la législation.

⁸⁰ <https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-la-periode-de-retablissement-et-de-reflexion-gr/1680b1a3cb>.

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

Le numéro du paragraphe où figure la proposition d'action, dans le texte du rapport, est indiqué entre parenthèses.

Thèmes liés au troisième cycle d'évaluation de la Convention

Droit à l'information

- Le GRETA se félicite de la publication d'une brochure contenant des informations sur les droits des victimes de la traite et considère que les autorités ukrainiennes devraient proposer ce document dans une série de langues étrangères, et prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les victimes présumées de la traite soient informées d'une manière proactive, dès qu'elles entrent en contact avec une autorité compétente, avant de se voir accorder le statut de victime de la traite. À cette occasion, il faudrait prendre en compte l'âge de la victime, sa maturité, ses capacités intellectuelles et affectives, son degré d'alphabétisation et tout handicap mental, physique ou autre pouvant affecter sa capacité de compréhension. La victime devrait recevoir des informations même si elle ne peut pas, ou ne veut pas, coopérer à la procédure pénale et ces informations devraient notamment porter sur les services et les mesures d'assistance disponibles, les procédures d'indemnisation et les autres voies de recours et procédures pertinentes, de nature civile ou administrative (paragraphe 51) ;
- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient sensibiliser les interprètes susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite à la question de la traite et à la vulnérabilité des victimes (paragraphe 52).

Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite

- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures additionnelles pour garantir un accès effectif à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite, notamment en prenant les mesures suivantes :
 - faciliter la fourniture d'une assistance juridique primaire dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est victime de la traite, avant que le Service social national ne lui accorde le statut de victime ;
 - veiller à ce que les victimes de la traite se voient systématiquement attribuer un·e avocat·e ayant suivi une formation/spécialisation sur les affaires de traite des êtres humains pour les représenter dans les procédures judiciaires ;
 - garantir le financement adéquat de l'assistance d'un défenseur et de l'assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite, y compris lorsque ces services sont fournis par des avocat·es d'ONG (paragraphe 62).

Assistance psychologique

- Le GRETA salue les changements législatifs adoptés en vue d'améliorer l'accès des victimes à une assistance psychologique et considère que les autorités ukrainiennes devraient intensifier leurs efforts pour faire en sorte que l'assistance psychologique puisse être effectivement offerte à toutes les victimes de la traite des êtres humains en fonction de leurs besoins (paragraphe 67).

Accès au travail, à la formation professionnelle et à l'éducation

- Le GRETA salue les mesures prises pour permettre aux victimes de la traite des êtres humains de trouver un emploi et considère que les autorités ukrainiennes devraient, dans la mesure du possible, assurer un accès effectif au marché du travail pour les victimes de la traite des êtres humains et leur inclusion économique et sociale par l'offre de formation professionnelle et de placement, la sensibilisation des différents employeurs et la promotion des microentreprises, des entreprises sociales et des partenariats public-privé, y compris par le biais de programmes d'emploi soutenus par l'État, en vue de créer des opportunités de travail appropriées pour les victimes de la traite (paragraphe 71).

Indemnisation

- Le GRETA exhorte à nouveau les autorités ukrainiennes à mettre en place un système d'indemnisation publique accessible aux victimes de la traite des êtres humains, indépendamment de leur citoyenneté et de leur statut de résidence (paragraphe 85) ;
- Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à garantir un accès effectif à l'indemnisation pour les victimes de la traite, notamment :
 - en veillant à ce que les victimes bénéficient d'une assistance juridique et d'une aide juridique gratuite dès le début de la procédure pénale afin d'exercer leur droit à l'indemnisation ;
 - en veillant à ce que la collecte de preuves du préjudice subi par la victime, y compris les gains financiers tirés de l'exploitation de la victime, fasse partie de l'enquête pénale, en vue d'étayer les demandes d'indemnisation devant les tribunaux ;
 - en utilisant pleinement la législation sur le gel et la confiscation des avoirs pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite des êtres humains et en veillant à l'application effective des ordonnances d'indemnisation ;
 - en veillant à ce que les victimes de la traite puissent effectivement être indemnisées pour l'intégralité du préjudice subi dans le cadre de la procédure pénale, et ce dans un délai raisonnable ;
 - en renforçant la capacité des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation et à inclure l'indemnisation dans les programmes de formation existants pour les agents des services de répression, les procureurs, les magistrats et le personnel des services de soutien aux victimes (paragraphe 86) ;
- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient :
 - permettre l'accès à l'indemnisation des victimes de la traite en rendant l'indemnisation accordée dans le cadre d'une procédure pénale payable par l'État si l'auteur de l'infraction n'a pas payé la victime dans un délai déterminé, et l'État prenant la responsabilité d'essayer de recouvrer le montant auprès de l'auteur de l'infraction ;
 - contrôler l'accès à l'indemnisation des victimes de la traite en élaborant un système d'enregistrement des demandes d'indemnisation et des indemnisations accordées, et en collectant des données à des fins d'analyse (paragraphe 87).

Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures

- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la réaction de la justice pénale face à la traite des êtres humains, y compris :
 - en veillant à ce que les infractions liées à la traite des êtres humains pour différentes formes d'exploitation fassent l'objet d'enquêtes proactives et rapides, qu'une plainte ait été déposée ou non par une victime au sujet de l'infraction signalée ;
 - en intensifiant leurs efforts pour mener, de manière systématique, des enquêtes financières dans les affaires de traite des êtres humains afin de repérer, de saisir et de confisquer les avoirs criminels, y compris en recourant à des techniques d'enquête spéciales ;
 - en veillant à ce que les infractions liées à la traite des êtres humains soient poursuivies en tant que telles, et non en tant qu'infractions passibles de peines moins lourdes, chaque fois que les circonstances de l'affaire le permettent et conduisent à des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les personnes reconnues coupables ;
 - en veillant à ce que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite des êtres humains soit raisonnable, conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes fixées par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)⁸¹ ;
 - en adoptant les mesures législatives et autres nécessaires pour garantir qu'une personne morale puisse être tenue responsable d'une infraction pénale établie conformément à la Convention (paragraphe 111).

Disposition de non-sanction

- Le GRETA exhorte à nouveau les autorités ukrainiennes à prendre des mesures pour assurer le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite des êtres humains pour leur participation à des activités illégales, y compris des infractions administratives, dans la mesure où elles ont été contraintes de le faire, tel que le prévoit l'article 26 de la Convention. Ces mesures devraient inclure l'adoption d'une disposition juridique spécifique et/ou l'élaboration d'orientations à l'intention des policiers, des procureurs et des juges sur le champ d'application de la disposition relative à la non-sanction (paragraphe 118) ;
- Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à collecter des données et à assurer le suivi de l'application du principe de non-punition, en vue de recenser les lacunes dans l'application de ce principe et de prendre les mesures qui s'imposent (paragraphe 119).

Protection des victimes et des témoins

- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour protéger les victimes et les témoins de la traite des êtres humains contre l'intimidation et les représailles pendant les investigations et pendant et après la procédure judiciaire, et de prévenir la victimisation secondaire, notamment :
 - en évitant les contacts entre les victimes et les auteurs ainsi que les contre-interrogatoires face à face (« confrontation directe ») des victimes et des personnes mises en examen, par exemple par l'utilisation de vidéos ou d'autres moyens adaptés ;
 - en continuant de sensibiliser tous les acteurs du système de justice pénale aux moyens d'éviter la revictimisation des victimes de la traite et d'accorder la priorité aux droits, aux besoins et aux intérêts des victimes ;

⁸¹ CEPEJ (2018)26 : <https://rm.coe.int/cepej-2018-26-fr-rapport-calvez-regis-fr-analyse-des-delaix-judiciaire/16808ffc7c> (*version anglaise*).

- en évitant de soumettre les victimes de la traite à des interrogatoires répétés et de longue durée en établissant des procédures et des règlements internes adéquats ;
- en veillant à ce que les victimes soient systématiquement informées de leur droit à des mesures de protection (paragraphe 129).

Autorités spécialisées et instances de coordination

- Le GRETA salue les mesures prises pour développer la formation et la spécialisation des professionnels chargés de la lutte contre la traite des êtres humains et invite les autorités ukrainiennes à poursuivre leurs efforts tout en veillant à ce que la formation sur la traite soit systématique et périodiquement mise à jour, et à ce que les services de répression, le ministère public et la magistrature soient dotés de ressources suffisantes pour leur permettre d'enquêter, d'engager des poursuites et de statuer efficacement dans les affaires de traite des êtres humains (paragraphe 137) ;
- Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à encourager les juges à développer leurs connaissances et leur spécialisation pour gérer les affaires de traite des êtres humains (paragraphe 138).

Coopération internationale

- Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à développer davantage la coopération internationale avec les inspections du travail à l'étranger et à renforcer la coopération judiciaire avec d'autres pays (paragraphe 145) ;
- Le GRETA invite les autorités ukrainiennes à renforcer la coopération internationale sur les affaires de traite des êtres humains facilitée par les TIC et les encourage à ratifier le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques (paragraphe 146).

Des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail

- Tout en saluant les modifications de la législation et les politiques qui visent à promouvoir l'égalité de genre, le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient enrichir l'offre de formation spécifique destinée aux agents des services de répression, aux procureurs, aux magistrats et aux avocats pour leur apprendre à mener des entretiens sensibles au genre (paragraphe 151).

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

- Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à redoubler d'efforts pour garantir des procédures adaptées aux enfants dans les affaires de traite des êtres humains, conformément aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants. Cette démarche devrait comporter des mesures destinées à :
 - empêcher systématiquement les contacts entre les enfants victimes et les accusés, éviter les interrogatoires répétés des enfants pour prévenir leur traumatisme et leur revictimisation, veiller à ce que les entretiens avec les enfants victimes et témoins soient enregistrés et utilisés au tribunal et éviter le contre-interrogatoire (confrontation directe) en présence de l'accusé ;
 - adopter une législation sur la justice adaptée aux enfants ;
 - fournir des lignes directrices pratiques et une formation aux enquêteurs, aux procureurs, aux juges et aux avocats pour leur permettre de mener des entretiens adaptés aux enfants (paragraphe 156) ;

- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient veiller à ce qu'il y ait un nombre suffisant de « salles vertes » et/ou de centres Barnahus dans tout le pays, qui soient utilisés de manière cohérente, et que les enfants soient interrogés par des enquêteurs, des procureurs et des juges correctement formés, en présence de psychologues de l'enfance formés (paragraphe 157).

Le rôle des entreprises

- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient mobiliser le secteur privé, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, ainsi qu'aux Recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises et CM/Rec(2022)21 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, en vue de sensibiliser au rôle important et à la responsabilité des entreprises dans le soutien à la réadaptation et au rétablissement des victimes de la traite, ainsi que de donner accès à des voies de recours effectives (paragraphe 160) ;
- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient adopter une législation qui intègre la prévention de la traite des êtres humains et de l'exploitation par le travail dans les politiques de marchés publics et qui encourage la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, afin de permettre un contrôle des résultats des entreprises en matière de prévention de la traite des êtres humains et de l'exploitation par le travail (paragraphe 161).

Mesures de prévention et de détection de la corruption

- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prévoir des mesures contre la corruption dans le cadre de la traite des êtres humains dans la prochaine stratégie nationale de lutte contre la corruption et le plan d'action correspondant (paragraphe 165).

Thèmes du suivi propres à l'Ukraine

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

- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient, dans la mesure du possible, renforcer la coordination nationale des actions de lutte contre la traite et veiller à ce que les ressources humaines dévolues à cette mission au sein du ministère de la Politique sociale soient stables et suffisantes (paragraphe 24) ;
- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient mettre en place une évaluation périodique indépendante de la mise en œuvre du programme (paragraphe 32) ;
- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient prendre des mesures pour nommer un·e rapporteur·e national·e ou un autre mécanisme indépendant qui serait chargé de suivre les activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État (paragraphe 33) ;
- Le GRETA considère que les autorités ukrainiennes devraient promouvoir la coordination et la priorisation des actions de lutte contre la traite au niveau régional et renforcer la coopération entre les institutions nationales et régionales (paragraphe 34).

Collecte de données

- Le GRETA considère donc que les autorités ukrainiennes devraient mettre en place un système centralisé et exhaustif de collecte et d'analyse des données sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes de la traite (y compris les mesures de protection prises au cours des procédures pénales et les indemnisations accordées aux victimes), ainsi que des données sur les enquêtes, les poursuites et les jugements des affaires de traite des êtres humains. Les statistiques relatives aux victimes devraient être collectées auprès de tous les principaux acteurs (y compris les ONG) et devraient permettre une ventilation par sexe, âge, type d'exploitation, pays d'origine et pays de destination. Cette collecte devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires pour garantir le droit des personnes concernées à la protection des données personnelles, y compris lorsque les ONG qui interviennent auprès des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour la base de données nationale (paragraphe 170).

Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail

- Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir, déceler et combattre efficacement la traite à des fins d'exploitation par le travail, en tenant compte de la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres et de la Note d'orientation du GRETA sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail. Ces mesures devraient notamment consister à :
 - revoir le mandat des inspecteurs du travail et renforcer leurs ressources humaines, afin qu'ils puissent mener des activités opérationnelles et des inspections inopinées dans tous les secteurs économiques sans plaintes préalables des travailleurs ou autres éléments de preuve de soupçon d'infraction ;
 - inclure les inspecteurs du travail parmi les acteurs responsables de la mise en œuvre du Mécanisme national d'interaction des agents de lutte contre la traite des êtres humains (MNI), en particulier pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail, et à veiller à ce qu'ils disposent de la formation et des ressources humaines et financières nécessaires pour s'acquitter efficacement de cette mission ;
 - mettre en place des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte efficaces pour les travailleurs, afin de garantir que les victimes d'abus ou de situations d'exploitation puissent exposer leur cas sans crainte de répercussions ;
 - rétablir l'agrément des agences de recrutement pour le travail à l'étranger et contrôler leur activité, notamment leur respect de la législation nationale et des normes internationales (telles que les principes généraux et les directives opérationnelles de l'OIT concernant le recrutement équitable et la définition des commissions de recrutement) (paragraphe 184).

Mesures visant à prévenir la traite des enfants, identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants

- Le GRETA exhorte les autorités ukrainiennes à améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance qui leur est apportée, notamment :
 - en augmentant la capacité à déceler les enfants victimes de la traite, grâce à la formation d'un plus grand nombre de professionnels susceptibles d'être en contact avec les enfants à l'utilisation des indicateurs de la traite, et en associant les spécialistes de l'enfance à l'identification des enfants victimes de la traite, afin de s'assurer que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte en premier lieu ;
 - en développant davantage la formation et les ressources des agents des services de répression et des procureurs pour l'identification des enfants victimes de la traite, notamment les enfants victimes de la traite qui sont recrutés et/ou exploités en ligne ;

- en fournissant un hébergement sûr et spécialisé aux enfants victimes de la traite, avec des professionnels adéquatement formés à l'aide aux enfants victimes de la traite (paragraphe 194).

Identification des victimes de la traite

- Le GRETA considère qu'elles devraient prendre des mesures complémentaires afin de garantir que les victimes de la traite soient toutes identifiées comme telles et qu'elles puissent bénéficier des mesures d'assistance et de protection prévues par la Convention, et en particulier :
 - veiller à ce que tous les acteurs engagés dans les MNI adoptent une approche proactive et harmonisée de la détection et de l'identification des victimes de la traite en vue de diminuer la dépendance à l'auto-identification ;
 - réviser les procédures de reconnaissance du statut de victime de la traite des êtres humains en permettant aux pouvoirs locaux de se prononcer sur le sujet et en veillant à ce que les procédures tiennent compte des traumatismes, de l'égalité des sexes et à ce qu'elles soient moins bureaucratiques ;
 - adopter sans plus tarder des indicateurs opérationnels de l'identification des victimes de la traite des êtres humains pour différentes formes d'exploitation et les diffuser à tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite des êtres humains (paragraphe 201).

Assistance aux victimes de la traite

- Le GRETA exhorte une fois de plus les autorités ukrainiennes à veiller à ce que toutes les victimes présumées et identifiées de la traite bénéficient d'une assistance et d'un soutien adéquats, en fonction de leurs besoins. Cela devrait comprendre les mesures suivantes :
 - prévoir un nombre suffisant de places dans tout le pays pour l'ensemble des victimes de la traite qui ont besoin d'un hébergement sûr, ces places devant être adaptées aux besoins spécifiques et permettre d'offrir une aide et des services spécialisés ;
 - garantir un financement et un personnel suffisants pour œuvrer avec les victimes de la traite des êtres humains et faciliter la réintégration des victimes de la traite au sein de la société en leur offrant une formation professionnelle et un accès au marché du travail ;
 - conclure des accords/contrats sur l'offre d'une assistance spécialisée aux victimes de la traite avec des ONG spécialisées par le biais d'appels d'offres publics et d'autres procédures transparentes pertinentes, et assurer un financement suffisant de l'assistance aux victimes de la traite lorsqu'elle est déléguée à des ONG pour que celles-ci jouent le rôle de prestataires de services ;
 - garantir l'accès des victimes de la traite aux soins de santé (paragraphe 211).

Délai de rétablissement et de réflexion

- Le GRETA exhorte à nouveau les autorités ukrainiennes à veiller à ce que le délai de rétablissement et de réflexion, tel que prévu à l'article 13 de la Convention, soit spécifiquement déterminé par la loi et que toutes les mesures de protection et d'assistance envisagées à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention soient proposées pendant cette période aux personnes à l'égard desquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite des êtres humains. Les autorités devraient tenir compte de la Note d'orientation du GRETA sur le délai de rétablissement et de réflexion lorsqu'elles modifient la législation (paragraphe 213).

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

Institutions publiques :

- ministère de la Politique sociale
- ministère de l'Intérieur
- ministère de la Justice
- ministère de l'Éducation et des Sciences
- ministère de la Santé
- ministère de l'Économie
- parquet général
- police nationale
 - o service des migrations
 - o service de lutte contre la cybercriminalité
 - o service d'enquête principal
- Service social national
- Service national du travail
- Service public de l'emploi
- Service national de gardes-frontières
- Service national des migrations
- Bureau national d'enquête
- Service de sécurité de l'Ukraine
- École nationale de la magistrature
- Agence nationale de la fonction publique
- Centre de formation des procureurs
- commissaire du gouvernement pour la politique d'égalité entre les femmes et les hommes
- bureau du commissaire aux droits humains de la Verkhovna Rada (parlement) d'Ukraine
- Conseil de coordination de la politique familiale de l'Administration militaire régionale de Lviv
- Département d'assistance sociale et psychologique du Centre régional des services sociaux de Lviv

Organisations intergouvernementales :

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)
- Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)
- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC)
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
- ONU Femmes

ONG et autres organisations de la société civile :

- Caritas Lviv
- Caritas Drohobych
- Caritas Ukraine
- Centre anti-traite de Caritas Kyiv
- Child Rescue
- Save Ukraine
- La Strada Ukraine
- Coalition panukrainienne des organisations publiques contre la traite des êtres humains (All-Ukrainian Coalition of Public Organisations against Human Trafficking)

Commentaires du gouvernement

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités ukrainiennes sur une première version de ce rapport. Un certain nombre de leurs commentaires ont été pris en compte et sont intégrés dans la version finale.

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités ukrainiennes le 9 avril 2025, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités ukrainiennes (disponibles uniquement en anglais), reçus le 7 mai 2025, se trouvent ci-après.

Additional information to the Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Ukraine

#	Section and paragraph	Ukrainian comments
	II. Overview of the current situation and trends in the area of trafficking in human beings in Ukraine	
	15. A separate set of statistics is collected by the Prosecutor General's Office (in the Unified Register of Pre-trial Investigations), according to which the number of persons who were granted the status of victims in criminal proceedings for THB was: 254 in 2018, 272 in 2019, 152 in 2020, 163 in 2021, 66 in 2022, 91 in 2023, and 55 in 2024 (9 men, 30 women, 16 children). In 2021, there were 6 victims of THB for the purpose of exploitative surrogacy.	It is worth noting that this number of victims applies only to criminal proceedings initiated in the reporting year. That is, if a person received the status of a victim, for example, in 2023, but criminal proceedings were initiated in 2022, the said victim will not be included in the reporting under Form No. 1 "Unified Report on Criminal Offenses", section 7. Therefore, according to official statistics, the number of identified victims refers only to criminal proceedings registered in the reporting period and does not include victims identified during the same period in proceedings registered in previous periods. In February 2025, the Prosecutor General's Office, based on information from regional prosecutor's offices, summarized the status of pre-trial investigation in criminal proceedings under Article 149 of the Criminal Code of Ukraine, including the number of victims in criminal proceedings in which pre-trial investigation was ongoing as of 12/31/2024. In total, as of December 31, 2024, the number of victims in criminal proceedings under Article 149 of the Criminal Code of Ukraine (Human Trafficking) amounted to 411 people, including: men - 211; women - 185; boys under 18 - 2; girls under 18 - 5; minors - 3; persons with disabilities - 4; foreign citizens - 1. Form of exploitation: sexual - 107; labor - 247; involvement in criminal activity - 12; adoption for profit - 2; organ harvesting (forced donation) - 4; forced begging - 4; surrogacy - 21; forced marriage - 3; other - 11. These figures are not official statistics.
	16. The IOM Office in Kyiv continues to operate the reintegration and assistance programme for victims of THB, initiated in 2000. According to IOM statistics, which are collected through partner NGOs, the number of presumed victims of THB	The National Police of Ukraine constantly draws the attention of civil society organizations to the importance of providing information to NPU units about known cases of human exploitation. However, according to the information of the investigative units of the Main Department of the

	identified and assisted through this programme was much higher than the above-mentioned official numbers: 1,192 in 2018, 1,345 in 2019, 1,680 in 2020 and 1,010 in 2021, 361 in 2022, 374 in 2023, and 117 in January-March 2024. Over 90% of the victims were subjected to labour exploitation, and the majority of the victims were men (approximately two-thirds). The main countries where the exploitation took place were the Russian Federation, Poland, Ukraine and Türkiye. Only 5 foreign victims have been assisted since 2020.	National Police, in 2024, no such information was received from CSOs, and as a result, no criminal proceedings were initiated upon CSOs' requests. Also, the Office of the Prosecutor General did not receive any information from CSOs on the facts of human trafficking not registered in the URPTI. (free version)
	III. Developments in the legal, institutional and strategic framework for action against trafficking in human beings	
	22. The Ukrainian authorities also indicated that the Verkhovna Rada was considering a draft law intended to amend Article 149 of the CC by including as a form of exploitation “the commission of another illegal transaction the object of which is a person”, as well as strengthening the criminal liability for THB (by increasing the minimum term of imprisonment from five to six years, and adding THB to the list of offences for which the court cannot impose a lesser sentence than what is provided for in Article 149), and establishing criminal liability of legal persons. On 3 September 2024, by resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine No. 3939-IX, the draft Law “On Amendments to the Criminal Code of Ukraine regarding the strengthening of criminal liability for human trafficking” was included in the agenda of the 12th session of the Verkhovna Rada of the ninth convocation, which ended on 4 February 2025. The draft law is currently on the agenda of the 13th session of the Verkhovna Rada. GRETA would like to be kept informed of the adoption of the draft law	Draft or the Law No. 5134 is pending consideration (there is a conclusion of the relevant Committee on revision) http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=71204
	26. The National Police and other law enforcement agencies are responsible for combating THB and trafficking-related crimes and bringing offenders to justice,	In accordance with the Constitution of Ukraine, the Criminal Procedure Code of Ukraine, and the Law of Ukraine “On the Prosecutor's Office”, the prosecutor's office supports public prosecution in

	while the Prosecutor General's Office is the holder of the Unified Register of Pre-trial Investigations. In December 2021 the Prosecutor General's Office set up an Interdepartmental Working Group on detection, termination and investigation of crimes related to THB (see paragraph). Further, in 2023 a specialised department was created at the Prosecutor General's Office to deal with the investigation and prosecution of THB and related offences (see paragraph 131).	court, organizes and supervises pre-trial investigations, resolves other issues in criminal proceedings in accordance with the law, and supervises covert and other investigative and detective activities of law enforcement agencies. Compiling statistics and using data from the Unified Register of Pre-trial Investigations is not a key responsibility of prosecutors. In addition, the Office of the Prosecutor General has established a Coordination Center for Victims and Witnesses. In order to increase the effectiveness of supervision over the observance of laws in criminal proceedings related to human trafficking investigated by territorial police units, 208 prosecutors (61 prosecutors of regional prosecutor's offices and 147 prosecutors of district prosecutor's offices) have been assigned to specialize in this area. Unlike the prosecutors of the specialized structural unit of the Prosecutor General's Office, the prosecutors designated by specialization provide procedural guidance in a number of other criminal proceedings not related to human trafficking. At the same time, the prosecutors designated by specialization have undergone relevant training at the Prosecutors' Training Center offline and online on the topic of combating human trafficking, and in case of registration of criminal proceedings in the respective region, such prosecutors provide procedural guidance in pre-trial investigations in such proceedings. The regional prosecutor's offices also have interagency working groups on detecting, suppressing and investigating crimes related to human trafficking, which include law enforcement agencies and representatives of state institutions.
	33. In its second report, GRETA considered that the Ukrainian authorities should establish an independent National Rapporteur or designate as the equivalent of a National Rapporteur a separate organisational entity or another independent mechanism for monitoring the anti-trafficking activities of State institutions. In their comments on the draft GRETA report, the Ukrainian authorities stated in the context of the EU accession negotiations, the Rule of Law roadmap for	Questions Included in the Rule of Law Roadmap (Chapter 24)

	legislative changes envisages the development and adoption in the second quarter of 2026 of a law to amend the Law of Ukraine "On Combating Human Trafficking" to define the position of an independent National Rapporteur on human trafficking in accordance with Directive 2011/36/EU and Directive 2024/1712. Noting that the current State Programme for Combating Trafficking in Human Beings for 2023-2025 envisages studying the issue of introducing the position of an independent National Rapporteur, GRETA considers that the Ukrainian authorities should take steps to appoint a National Rapporteur or another independent mechanism for monitoring the anti-trafficking activities of State institutions.	
	IV. Access to justice and effective remedies for victims of human trafficking	
	2.Right to information (Articles 12 and 15)	
	49. The rights and obligations of a victim in the context of criminal proceedings arise from the moment he/she files a complaint about a criminal offence committed against him or her or a complaint about involving him or her in the proceedings as a victim (Article 55(1) and (2) of the CPC). If a person has not filed a complaint about a criminal offence, the investigator, prosecutor or court has the right to recognise the person as a victim only with his/her written consent. In the absence of such consent, a person may, if necessary, be involved in criminal proceedings as a witness (Article 55(7) of the CPC). The rights of persons granted the status of victims in criminal proceedings are set out in Article 56 of the CPC, including providing explanations, testimony in his/her native language or another language he/she is fluent in, using the services of an interpreter at the expense of the state, and compensation for damage caused by a criminal offence in the manner prescribed by law. The victim is handed a memo on procedural rights and obligations under Articles 56 and 57 of the CPC. In their comments on the draft report, the Ukrainian authorities stated that the victim would be provided with an interpreter at the expense	A victim of human trafficking in criminal proceedings of this category has the procedural status of a victim. Thus, in accordance with Article 55 of the CPC of Ukraine, both citizens of Ukraine and foreigners and stateless persons may be victims in criminal proceedings. The rights and obligations of a victim arise from the moment a person files a complaint about a criminal offense committed against him or her or a request to be involved in the proceedings as a victim. Article 56 of the CPC of Ukraine guarantees the victim the right to give explanations and testimony in his/her native or other language, which he/she is fluent in, and to use the services of an interpreter free of charge at the expense of the state if he/she does not speak the state language or the language in which the criminal proceedings are conducted. The victim is handed a memo on the procedural rights and obligations provided for in Articles 56 and 57 of the CPC of Ukraine. Pursuant to Article 29 of the CPC of Ukraine, the investigating judge, court, prosecutor, and investigator shall ensure that participants in criminal proceedings who do not speak the state language or do not speak it sufficiently have the right to testify, file motions and complaints, and speak in court in their native or other language,

	of the State to translate the memo if the victim does not understand Ukrainian.	using, if necessary, the services of an interpreter in the manner prescribed by this Code.
	3. Legal assistance and free legal aid (Article 15)	
	55. In Ukraine, access to legal assistance and free legal aid is regulated by the Law on Free Legal Assistance of 2 June 2011, which was amended in August 2023 in order to include persons who have been granted the status of victims of THB by the National Social Service amongst the beneficiaries of free secondary legal assistance. Pursuant to Article 13.2 of the Law, free secondary legal assistance includes the following types of legal services: 1) defence from prosecution; 2) representation in courts, other state agencies, self-governing authorities, and against other persons; 3) drafting procedural documents. Any citizen has the right to primary legal assistance, which comprises the provision of legal information, advice and explanation of legal issues, drafting applications, complaints and other legal documents (except for procedural documents), and assisting in gaining access to secondary legal assistance and mediation.	The procedure for applying for free secondary legal aid is set out in Article 18 of the Law on Free Legal Aid. Adults must submit applications to free secondary legal aid centers or territorial justice authorities at the place of actual residence. Applications for legal aid in respect of children are submitted by their legal representatives, foster caregivers, as well as on issues on which it is allowed to apply to the court from the age of 14, personally by children who have reached this age. The Secondary Free Legal Aid Center is obliged to make a decision on the provision of free secondary legal aid within 10 days from the date of receipt of the application. The application for free secondary legal aid shall be accompanied by documents confirming that the recipient belongs to one of the vulnerable categories of persons provided for in part one of Article 14 of the Law. Taking into account the amendments to the Law of Ukraine “On Free Legal Aid” introduced by the Law of Ukraine No. 3022-IX dated 10.04.2023, we propose to restate this clause as follows: “The procedure for submitting applications for free secondary legal aid is determined by Article 18 of the Law on Free Legal Aid. Applications shall be submitted by persons who have reached the age of majority or their representatives to the free legal aid center at the place of actual residence of such persons, regardless of the registration of their place of residence or place of stay. Applications for legal aid in respect of children are filed by their legal representatives, foster caregivers, and in respect of issues on which it is allowed to apply to the court from the age of 14, personally by children who have reached this age or their legal representatives, foster caregivers at the place of actual residence of the child or his/her legal representatives, foster caregivers, regardless of the registration of the person's place of residence or place of stay. The free legal aid center is obliged to make a decision on the provision of free secondary legal aid within 10 days from the date of receipt of the application. The application for free secondary

		legal aid shall be accompanied by documents confirming that the recipient belongs to one of the vulnerable categories of persons provided for in part one of Article 14 of the Law.”
	56. The procedure for submitting applications for free secondary legal assistance is set out in Article 18 of the Law of Free Legal Assistance. Adult persons have to submit applications to the Centres for Free Secondary Legal Assistance or the territorial justice authority at the place of their actual residence. Applications for the provision of legal assistance relating to children are submitted by their legal representatives, foster caregivers, and regarding issues for which court appeals are permitted from the age of 14, personally by children who have reached this age. The Centre for Free Secondary Legal Assistance is obliged to make a decision on the provision of free secondary legal assistance within 10 days from the date of receipt of the application. The application for free secondary legal assistance should be accompanied by documents confirming that the recipient belongs to one of the vulnerable categories of persons provided for in Article 14.1 of the Law.	The procedure for submitting applications for free secondary legal aid is set forth in Article 18 of the Law of Ukraine “On Free Legal Aid”. Applications are submitted by adults or their representatives to the free legal aid center in writing at the place of actual residence of such persons, regardless of the registration of the place of residence or place of stay of the person or at the location of the body conducting the inquiry, pre-trial investigation, court, investigating judge considering the case. Appeals concerning children are filed by their legal representatives, foster caregivers, and regarding issues that are allowed to be brought to court from the age of 14 - personally by children who have reached the age of 14 or by their legal representatives, foster caregivers at the place of actual residence of the child or his/her legal representatives, foster caregivers, regardless of the registration of the person's place of residence or place of stay. The Free Legal Aid Center makes a decision on the provision of secondary legal aid within 10 working days from the date of receipt of the application, which is accompanied by documents confirming that the person belongs to the relevant category of subjects of the right to free secondary legal aid.
	57. Primary and secondary legal assistance are provided by Centres for Free Secondary Legal Assistance and lawyers included in the Register of Lawyers Providing Free Secondary Legal Assistance. Legal information, advice and clarification on legal issues can be obtained in person, by sending an e-mail, calling the unified telephone number of the free legal assistance system 0 800-213-103, in the private chat of the free legal assistance system in Telegram/Viber, through the mobile applications "Free Legal Assistance" and "Your Right", as well as through the "Client Cabinet" service posted on the system's website.	According to the Law “On Free Legal Aid”, lawyers cooperate with the Centers for Secondary Legal Aid on the basis of contracts (on a permanent basis) or agreements (on a temporary basis). There are more than 1,000 lawyers and 8,644 advocates in the register.³³ About 3,500 contracts are signed annually. After the decision to provide secondary legal aid is made, the Center appoints a lawyer by issuing a power of attorney. The law stipulates that when appointing an advocate, the specialization, work experience, workload and complexity of the cases in which the advocate participates are taken into account. At the same time, it should be noted that the current legislation of Ukraine, in particular the Law “On the Bar and Practice of Law”, does not provide for the specialization of attorneys. Taking into account the amendments to the Law of Ukraine “On Free Legal Aid” introduced by the Law of Ukraine No. 3022-IX dated 10.04.2023, we

		propose to restate this clause as follows: “In accordance with the Law “On Free Legal Aid”, advocates cooperate with centers for the provision of free legal aid on the basis of agreements. The Register of Lawyers Providing Secondary Legal Aid includes 9,047 lawyers.³³ About 3,500 contracts are signed annually. The current legislation of Ukraine, in particular the Law on the Bar and Practice of Law, does not provide for the specialization of lawyers. After the decision to provide secondary legal aid is made, the center appoints a lawyer by issuing a power of attorney; in some cases, the center may authorize an employee. Provision of free legal aid services in the centers is ensured by 647 full-time lawyers.”
	60. The free legal assistance system carries out systematic work to improve the qualifications of professionals of the Centres for Free Secondary Legal Assistance and lawyers involved in the provision of free secondary legal assistance, including in the field of effective protection of the rights of victims of trafficking in human beings. By way of example, in April 2019, 25 lawyers, including those involved in the provision of free secondary legal assistance, attended training organised by IOM on “Protection of Victims in Criminal Proceedings on Human Trafficking during the Pre-trial Investigation and Trial”. Remote training on providing legal assistance to victims of THB was provided to 100 lawyers in September-November 2020. Further, in November 2020, the PRAVOKATOR.Lviv Legal Club, together with IOM, conducted a webinar on "Psychological and Ethical Aspects of Lawyers' Work with Victims of THB", which was attended by 26 lawyers.	In May 2022, a webinar was held on “Human Rights Abroad in the Context of Russia's Full-scale Invasion of Ukraine” with 90 participants. In 2024, a training on combating human trafficking was organized by the NGO “TMZHK ‘Renaissance of the Nation’ with the support of the United States Agency for International Development and the IOM office in Ukraine and the UN Migration Agency to prevent human trafficking, identify people who will be or have been involved in a criminal scheme of human trafficking and victims of this crime. In addition, in April 2024, in cooperation with the National Social Service, the training course “Combating Human Trafficking” was adapted and updated, which is available on the Distance Learning Platform of the Free Legal Aid System. Currently, 260 participants have registered for the course, 201 of whom have successfully completed the course and received the relevant certificates.
	6. Compensation (Article 15)	
	79. From the information provided by the Ukrainian authorities on training to relevant professionals, such as lawyers, law enforcement officers, prosecutors and judges, it transpires that while there were numerous training sessions, the issue of enabling victims of THB to obtain compensation and other remedies was not specifically addressed through training. The issue of victim compensation is reportedly	In order to improve the skills of prosecutors and ensure the inevitability of sentences for convicted persons, the Prosecutor General's Office, together with the Prosecutor Training Center and non-governmental organizations, held a number of training events in 2024. In total, since the beginning of 2024, the Prosecutor General's Office has trained 45 prosecutors offline and 96 prosecutors online. All trainings for prosecutors

	covered by training provided in co-operation with the OSCE. In their comments on the draft GRETA report, the authorities stated that in 2024, as part of the professional development for 48 assistants to judges of local general and appellate courts, a lecture was delivered on "Consideration of Human Trafficking Cases in Wartime: Issues of Interrogation." In addition, the National School of Judges has planned a joint training for judges and prosecutors in 2025 on the topic "Combating Human Trafficking for Sexual Exploitation in Armed Conflict Conditions."	included the specifics of maintaining the prosecution in court. In addition, on May 23, 2024, the prosecutors of the Department for Organization of Procedural Management of Pre-trial Investigation and Public Prosecution in Criminal Proceedings Related to Human Trafficking of the Prosecutor General's Office, with the participation of deputy heads of regional prosecutor's offices responsible for organizing supervision over the observance of laws by the National Police of Ukraine and supporting public prosecution in court, heads of relevant independent structural units of these prosecutor's offices (96 participants), conducted seven training sessions for prosecutors. Also, on June 26-27, 2024, and July 16-17, 2024, two-day trainings were held for prosecutors, investigators and officers of operational units of police agencies on investigating human trafficking, providing procedural guidance and supporting prosecution in criminal proceedings under Article 149 of the Criminal Code of Ukraine, as well as the specifics of international cooperation. The training was attended by 30 prosecutors offline. During the training, prosecutors and investigators improved their skills not only in the specifics of investigating human trafficking, but also received training on procedural guidance, ensuring protection and preventing re-traumatization of victims, organizing financial investigations, supporting public prosecution, and international cooperation. At the same time, on October 10, 2024, the prosecutor of the Prosecutor General's Office Department took part as an expert in a discussion with the heads of investigative departments of regional police departments on problematic issues arising during the pre-trial investigation of crimes related to human trafficking (25 participants - representatives of the National Police of Ukraine from each region).
80.	The Ukrainian authorities do not collect data on compensation claimed by, and awarded to, victims of THB from the perpetrators. Lawyers and representatives of NGOs met by GRETA noted that compensation awards are very rare in criminal proceedings and the amount	Information on victims depending on the type of exploitation. According to the USRPTI, civil claims for compensation for damage caused to victims were filed in cases of labor, sexual exploitation and begging. An analysis of these decisions shows that proceedings related to various types of exploitation have specific features in terms of

awarded by courts are usually small. GRETA was informed by NGOs of two cases of child sexual exploitation in which criminal courts ordered the perpetrators to pay the victims UAH 550,000 (approximately 12,220 euros) in 2023; however, the compensation had not yet been. Another case brought to GRETA's attention by the General Prosecutor's Office concerned trafficking for the purpose of sexual exploitation of a girl and a boy by a 55-year old man. The children's lawyer made a civil compensation claim on their behalf, pursuant to Article 128 of the CPC (see paragraph 75), amounting to UAH 1,500,000 (approximately 33,330 euros) for moral damages; the case was pending in court at the time of the adoption of this report. In their comments on the draft report, the Ukrainian authorities noted that cases of filing civil claims for compensation in criminal proceedings are not isolated and provided the following additional example of compensation awarded to victims of THB. By verdict of the Voznesensk City District Court of Mykolaiv region dated 26 December 2024, a married couple was found guilty of committing several criminal offences, including THB, and each of the spouses was sentenced to 15 years' imprisonment. The woman had produced pornographic videos involving herself and her two daughters, born in 2011 and 2013. She had involved her husband in the filming of some videos and had transferred her older daughter to him three times for the purpose of sexual exploitation. He had raped his stepdaughter in the presence and with the active participation of his wife. Subsequently, the videos containing child sexual abuse material was distributed via the Internet. A civil claim for compensation in the amount of 750,000 UAH (approximately 16,650 euros) was granted to the two children.	compensation for damage caused to a victim of human trafficking. For example, based on the analysis of the verdicts delivered against those accused of trafficking for sexual exploitation, 175 female victims of trafficking for sexual exploitation were identified. Of these, in 10 proceedings involving a total of 33 victims, representatives of the victims participated. Some verdicts stated that there were no claims from the victims, as stated either by the victims themselves or by their representatives. That is, at least at the time of the verdict, the victims had no material or moral claims. There are 18 such verdicts. Moreover, 14 verdicts state that the victims personally or through a representative provided the court with written consent to conclude a plea agreement between the prosecutor and the accused. Victims of trafficking related to sexual exploitation mostly refused to participate in court proceedings. According to the URPF, 65 people suffered from trafficking related to labor exploitation. Only 4 of them were women. Most of the victims are men without sources of income, who have difficult financial situations and difficult family circumstances. Some of them have alcohol or drug addiction. Two sentences were passed for labor exploitation of persons suffering from mental illness, in particular, personality disorders. Another concerned the exploitation of internally displaced persons. In one of the guilty verdicts, the victims stated that they did not consider themselves to be such, as there was no coercion to work by the accused, and they were not insulted. It was also established that they worked for free. In only one of the proceedings did the victims of labor exploitation insist on compensation for non-pecuniary damage, and the court decided to partially satisfy their civil claims. There are 49 victims of human trafficking related to involvement in various types of criminal activity. The courts considered cases of involvement in the illegal transportation of illegal migrants, drug trafficking, involvement in the illegal obtaining of refugee status in France, and work in the pornography business. As a rule, such
--	---

	victims have no claims against the defendants. They do not insist on severe punishment. In proceedings where a plea agreement is initiated, victims provide written consent. !!!! All of the above information is available on the official website of the Judiciary of Ukraine and in the Unified Register of Court Decisions of Ukraine. Court practice. Thus, the victim's representative filed a civil lawsuit against the defendant to recover material damage in the amount of UAH 77,770 and non-pecuniary damage in the amount of UAH 30,000. He defined the material damage as misappropriation of funds earned by the victim by begging for the period from 01.01.2020 to 16.06.2020 (UAH 300 daily). However, the court noted that, in accordance with Part 2 of Article 22 of the Civil Code of Ukraine, losses are losses incurred by a person in connection with the destruction or damage of a thing, as well as expenses that a person has made or must make to restore his or her violated right (real losses). Therefore, the court emphasized that these losses are not considered real and are not confirmed by proper evidence, and therefore, in this part of the civil claim, the civil claim is not subject to satisfaction. At the same time, the court found the following: "...the actions of the accused caused moral suffering to the victim PERSON_8, which was expressed in the use of his material dependence and vulnerable state caused by subjective and objective factors, and therefore the claim for non-pecuniary damage is justified and, based on the requirements of reasonableness and fairness, taking into account the financial situation of both the victim and the accused, is subject to partial satisfaction in the amount of UAH 10,000, the remaining amount of the claim should be dismissed as it does not correspond to the damage caused and the consequences that have occurred." In its judgment of 22.01.2024, the Lutsk City District Court of Volyn Region considered civil claims of two victims who claimed compensation for non-pecuniary damage in the amount of UAH 90,000 each. The court concluded that the defendant's actions caused the victims significant moral
--	---

	suffering and the latter experienced emotional stress, accompanied by feelings of confusion and fear. The conclusion of the forensic psychiatric expert confirmed that the crime was psychotraumatizing for the victims and caused a violation of the psycho-emotional and social spheres of their existence as individuals, preventing them from active and full life and causing the formation of negative psychological experiences. However, based on the principles of proportionality, fairness, reasonableness and balance, taking into account the depth of the victims' suffering, the nature of non-pecuniary losses, the severity of the forced changes in their lives, the time and effort required to restore their previous situation, and the victims' property status, the court decided to satisfy the civil claims in part and to recover UAH 20,000 from the defendant in favor of each of the victims. The court also noted, taking into account the position of the Supreme Court (Resolution of the Criminal Court of Cassation of the Supreme Court of 16.08.2021, case No. 644/7193/17), that civil plaintiffs in criminal proceedings are exempt from paying court fees for filing claims for compensation for any damage caused as a result of a criminal offense, regardless of the object of the offense. Annex 1 According to the Judiciary of Ukraine web portal, 264 victims of human trafficking were reported between 2019 and 2024, the majority of whom, namely 186, were women, and 11 victims were minors. The largest number of victims was in 2019 and 2023 (54 victims each), and the smallest in 2022 (23 victims). Annex 2 During this period, according to statistical reporting, 3 victims of human trafficking were identified who suffered life-threatening injuries (2023). Also, 148 victims whose health was harmed were identified. Material and moral damage was caused to 111 people. In terms of the value of moral and material damage, the
--	--

	amount of damage during the reporting period was almost UAH 397,000. During the reporting period, 13 verdicts were delivered in cases where victims filed civil lawsuits. In five cases, the victims dropped their claims due to full or partial compensation for non-pecuniary damage in the amount claimed, which, depending on the circumstances, amounted to UAH 2,500 or UAH 10,000. In addition, in order to ensure proper organization of the activities of the prosecutor's office in support of victims and witnesses, in pursuance of Section II of the Comprehensive Strategic Plan for Reforming Law Enforcement Agencies as Part of the Security and Defense Sector of Ukraine for 2023-2027, Order of the Prosecutor General No. 263 "On Organization of the Activities of the Prosecutor's Office in Support of Victims and Witnesses" was issued on October 28, 2024. According to the order, the main tasks in implementing a set of measures to support victims and witnesses are to ensure - proper communication between victims (witnesses) and prosecutors in specific criminal proceedings, other state bodies and institutions, international and national organizations providing support to victims and witnesses - Providing psychological, legal, medical, humanitarian and comprehensive social and psychological support to victims and witnesses in accordance with the individually determined needs of victims and witnesses, including by organizing referrals to relevant services, free legal aid centers and non-governmental organizations; - informing about available services in the territorial communities on the possibilities of receiving assistance, in particular humanitarian, medical, including mental and reproductive health, temporary accommodation (residence), state payments, compensation and reparations for damage; - counseling on the risk and prevention of revictimization, intimidation and revenge.
--	--

		During the pre-trial investigation, the pre-trial investigation shall take into account the material and moral damage caused to victims by the crimes. It is unclear in this paragraph on what basis it is concluded that victims are involved in criminal proceedings as witnesses. For two years in a row, the Office of the Prosecutor General has been holding joint meetings with representatives of civil society organizations to identify problematic issues in the course of specific criminal proceedings. The Prosecutor General's Office has not received any reports of a victim of trafficking being involved as a witness. Moreover, in 2023-2024, the Prosecutor General's Office studied the state of pre-trial investigation in criminal proceedings under Article 149 of the Criminal Code of Ukraine, in which pre-trial investigation is carried out by investigators of the National Police of Ukraine. The head of the regional prosecutor's office did not establish any facts of non-involvement of the victim in the criminal proceedings. It is the responsibility of the prosecution to establish the amount of damages and harm caused, not only in proceedings on human trafficking, but also in all other crimes under the Criminal Code of Ukraine. The current legislation does not provide for any obligation to prove the amount of damage to victims in criminal proceedings, and the lack of specific examples makes it impossible to provide clear justifications. The use of the mechanism of seizure and confiscation of assets of the accused is possible in circumstances where such accused owns property and assets. In cases where the defendant owns assets, the prosecutor may initiate the seizure and confiscation of assets. At the same time, when there is no such property, the issue of seizure and confiscation is not resolved.
	83. As noted in the previous GRETA reports, pursuant to Article 16 of the Law for Combating THB, a person who has been granted the status of a victim of trafficking in human beings is entitled to receive one-off financial assistance equivalent to three minimum subsistence incomes.⁴¹ The procedure for the payment of this financial assistance is set out in Cabinet of Ministers Resolution No. 660 of 25 July 2012 (as	The Grand Chamber of the Supreme Court in its ruling of February 28, 2024 in case No. 415/2182/20 stated that actions committed in the context of armed conflict that are covered by the prohibitions established by international humanitarian law and constitute a serious violation of them are qualified only under Article 438 of the Criminal Code of Ukraine and do not require additional legal assessment under other

	amended). The granting of financial assistance does not depend of the person's participation in criminal proceedings and is independent of the receipt of compensation from the perpetrators. As of 1 January 2024, the amount of the one-time financial assistance is as follows: for children under the age of six years – UAH 7,689 (approximately 175 euros); for children from six to 18 years of age – UAH 9,588 (approximately 213 euros); for working adults – UAH 9,084 (approximately 202 euros); for persons who have lost the ability to work – UAH 7,083 (approx. 157 euros). According to the authorities, the annual number of victims of THB who received one-time financial assistance from the Ministry of Social Policy was as follows: in 2018, 150 persons (including 13 children); in 2019, 177 persons (including 12 children); in 2020, 123 persons (including one child); in 2021, 60 persons (including one child); in 2022, 43 persons (including two children); in 2023, 106 persons (including 18 children); and in 2024, 164 victims (including 10 children).⁴²	articles of the Criminal Code of Ukraine, including Article 149 of the Criminal Code of Ukraine. The facts of illegal detention, transfer and imprisonment by the occupation authorities of a civilian who was tortured, sexually abused and forced to perform labor are not a relevant example of human trafficking, but a war crime, and such actions are qualified under Article 438 of the Criminal Code of Ukraine "Violation of the Laws and Customs of War".
	7. Investigations, prosecutions, sanctions and measures (Articles 22, 23 and 27)	
	99. According to data provided by the Ukrainian authorities, the number of THB offences registered by the National Police was 206 in 2020, 232 in 2021, 145 in 2022, 147 in 2023, and 116 in 2024. The highest number of THB offences were detected in Dnipro, Kharkiv and Odessa regions. The majority of the cases (70%) are related to labour exploitation. In 2021, law enforcement agencies uncovered four organised groups in the field of THB consisting of 31 people (in Kyiv, Dnipro and Donetsk regions and the Autonomous Republic of Crimea), two of which were involved in exploiting people in criminal activities and two in labour exploitation. During the first nine months of 2022, law enforcement agencies uncovered five organised groups in the field of THB (in Dnipro, Poltava and Kharkiv regions and Kyiv city), four of which were for labour	The draft report states that the information provided by the Office of the Prosecutor General differs from that presented during the visit. It is important to note that during the visit, representatives of the Office of the Prosecutor General provided information regarding registered criminal offenses for a specific period, as well as the number of criminal proceedings (including offenses) that were at the stage of pre-trial investigation as of the end of the reporting period. Therefore, the number of criminal proceedings initiated during a certain period and the number of proceedings under pre-trial investigation as of a specific date are not identical, as they represent different numerical indicators. Additionally, the provided information covered various periods. In some cases, full calendar years were indicated, while in others, analyses were conducted for six months of each year. To eliminate any potential discrepancies and

exploitation and one for exploitative surrogacy. The number of indictments was 74 in 2020, 104 in 2021, 63 in 2022, 42 in 2023, and 37 (against 60 persons) in 2024.⁴⁴ As of 3 December 2024, 231 criminal proceedings were under investigation (227 by the National Police, 3 by the Security Service, 1 by the State Bureau of Investigation), and 79 proceedings were suspended, of which 75 due to the search for the suspects (see paragraph 105).	provide additional explanations, we kindly request clarification on which specific figures, in the experts' opinion, do not match the information provided by the Office of the Prosecutor General. According to statistical data from the Office of the Prosecutor General: In 2018, 299 criminal offenses related to human trafficking were registered, with 111 individuals notified of suspicion in committing 150 offenses. 29 offenses were closed. Pre-trial investigations of 106 criminal offenses were completed by submitting indictments to the court. Enlargement and Eastern Neighbourhood In 2019, 335 criminal offenses related to human trafficking were registered, with 71 individuals notified of suspicion in committing 191 offenses. 15 offenses were closed. Pre-trial investigations of 150 criminal offenses were completed by submitting indictments to the court. In 2020, 217 criminal offenses related to human trafficking were registered, with 36 individuals notified of suspicion in committing 110 offenses. 11 offenses were closed. Pre-trial investigations of 74 criminal offenses were completed by submitting indictments to the court. In 2021, 250 criminal offenses related to human trafficking were registered, with 44 individuals notified of suspicion in committing 163 offenses. 18 offenses were closed. Pre-trial investigations of 104 criminal offenses were completed by submitting indictments to the court. In 2022, 145 criminal offenses related to human trafficking were registered, with 25 individuals notified of suspicion in committing 93 offenses. 12 offenses were closed. Pre-trial investigations of 63 criminal offenses were completed by submitting indictments to the court. In 2023, 164 criminal offenses related to human trafficking were registered, with 42 individuals notified of suspicion in committing 109 offenses. 17 offenses were closed. Pre-trial investigations of 82 criminal offenses were completed by submitting indictments to the court. In 2024, 116 criminal offenses related to human trafficking were registered, with 22 individuals notified of suspicion in committing 62 offenses. 11 offenses
---	---

		were closed. Pre-trial investigations of 93 criminal offenses were completed by submitting indictments to the court.
	100. According to the Prosecutor General's Office, there were 15 convictions in THB cases in 2018, 8 in 2019, 5 in 2020, 11 in 2021, and 5 in 2022. According to data from the State Judicial Administration, in 2018, 15 persons were convicted (9 women and 6 men), in 2019, 35 (16 women and 19 men), in 2020, 29 (10 women and 19 men), in 2021, 24 (3 women and 21 men), and in 2022, 18 (4 women and 14 men). In their comments on the draft report, the Ukrainian authorities indicated that in 2023, 16 criminal proceedings concerning 34 persons were completed; 7 persons were sentenced to actual imprisonment, 20 persons received probation, and 4 persons received mitigated punishment. In 2024, 17 proceedings were completed, 19 persons were convicted, of whom 4 received actual imprisonment, including sentences of up to 8 years of imprisonment with confiscation of property for organised human trafficking. The majority of the convicted perpetrators were Ukrainian. The available data is not broken down according to the form of exploitation of the victims. The Ministry of Justice has provided data on persons serving prison sentences for THB (26 in 2018, 27 in 2019, 20 in 2020, 23 in 2021, and 21 in 2022; the majority of them being women). In their comments on the draft report, the Ukrainian authorities stated that in the period 2022-2024, 142 persons convicted under Article 149 of the CC were registered with the probation authorities.	In its responses and during meetings, the Office of the Prosecutor General emphasized that the outcomes of judicial proceedings are reflected in the statistical reports of the State Judicial Administration. The Office of the Prosecutor General does not possess official statistics concerning court case reviews; certain information is collected for analytical purposes. However, such data are not considered official statistical information. As for the outcomes of judicial proceedings in criminal cases of the specified category, according to statistical data from the State Judicial Administration of Ukraine (Form No. 1-k), the following number of cases under Article 149 of the Criminal Code of Ukraine were reviewed by first-instance courts with verdicts issued: In 2018, 25 proceedings were reviewed, resulting in the conviction of 24 individuals; In 2019, 35 proceedings were reviewed, resulting in the conviction of 44 individuals; In 2020, 25 proceedings were reviewed, resulting in the conviction of 30 individuals; In 2021, 32 proceedings were reviewed, resulting in the conviction of 40 individuals; In 2022, 27 proceedings were reviewed, resulting in the conviction of 26 individuals; In 2023, 30 proceedings were reviewed, resulting in the conviction of 37 individuals; In 2024, 20 proceedings have been reviewed by the courts, resulting in the conviction of 24 individuals. We kindly request that only official statistical data included in the report be used in the final document.
	102. No data was provided by the authorities on the average length of criminal proceedings in THB cases, but GRETA understands that, in general terms, the length of judicial proceedings is very problematic. According to an analysis of rulings in THB cases carried out by the All-Ukrainian Counter- trafficking NGO Coalition in 2023, in some cases the proceedings	44 It should be noted that the statistical data provided in the response of the Ukrainian authorities to the GRETA questionnaire (by the Office of the Prosecutor General) differ from those presented during the visit. According to the former, 299 cases of THB were investigated in 2018, 335 in 2019, 217 in 2020, 250 in 2021, and 145 in 2022. In 2018, there were 150 criminal proceedings related to THB, 191 in 2019, 110 in

	lasted nine and a half years. The Ukrainian authorities have noted that the length of proceedings is connected with the large number of participants, delays caused by the COVID-19 pandemic, high turnover in the judiciary, court workload, and shortage of judges, especially in some regions; the situation has worsened after the full-scale invasion by Russia due to air alarms and lack of electricity supply. The problem is compounded by the requirement to have all participants present during the preparatory court proceedings, the number sometimes exceeding 100 persons. A possible solution would be to allow the court to consider written statements by participants without their mandatory appearance before court.	2020, 163 in 2021, and 93 in 2022 (this may reflect a comparison over a six-month period). A separate discrepancy may lie in the information provided regarding opened and recorded (registered) proceedings. This difference may result from the exclusion of certain criminal proceedings from the statistical count, specifically those that have been removed from the register, i.e., closed cases.
	103. According to the previously mentioned monitoring bulletin of the NGO Coalition which analysed THB in Ukraine in the context of the full-scale invasion by Russia, the crime detection rates fell sharply in 2022-2023. Pre-trial investigations can take years. Only 21 of the 92 criminal proceedings opened on the basis of victims' statements which the NGO Coalition followed in 2022-2023 were sent to court. On the positive side, the share of proceedings opened on the basis of exploitation abroad has increased, which is indicative of strengthened international co-operation. It is also reported that the number of victims who agree to co-operate with the investigation has increased (19% of all victims with which the NGO Coalition worked). Further, there has been a significant increase in the number of criminal proceedings for THB for the purpose of labour exploitation. The NGO Coalition analysed 46 sentences issued by courts in 2022- 2023 (which were not prohibited for publication in the Unified State Register of Court Decisions) and found that 85% of those convicted had committed THB with aggravating circumstances, but the sentences were lenient, usually within the lower limit (e.g. 5 years' imprisonment). Only three persons were sentenced to terms over 5 years (in one of the cases, 10 years).	The statement about a sharp decline in crime detection is incorrect. It is true that the number of identified crimes has decreased due to the occupation of territories, citizens fleeing abroad, and other factors. However, the number of suspects and indictments submitted to court depends on the number of initiated proceedings. For example, in 2020, out of 217 initiated offenses, suspicion was reported in 110 cases. In 2022, out of 145 initiated criminal offenses, suspicion was reported in 93 cases. At the same time, 12 proceedings were closed. In 2023, out of 164 initiated criminal offenses, suspicion was reported in 109 cases, with 17 proceedings closed. Therefore, the conclusion by the NGO about a dramatic decline is contradicted by official statistical data. The majority of sentences for human trafficking involve imprisonment for a specific term, which is the main type of punishment under this provision. However, it's important to note the significant number of judgments where convicts were released on probation. Over the past 5 years, out of 135 judgments publicly available in the Unified State Register of Court Decisions of Ukraine, only 36 were rendered without the application of Article 75 of the Criminal Code of Ukraine. Of these, 13 involved sexual exploitation, 3 labor exploitation, 2 for involving individuals in

	The share of effective imprisonment was only 13% (7 out of 53 persons). The imposition of punishment in the form of fines, which is not provided for by Article 149 of the CC, was chosen in respect of four persons. The courts applied confiscation of property only to five persons.⁴⁵ begging, and one for involving in criminal activity. Among the 19 judgments not applying Article 75, one was for a crime under Part 1 of Article 149 of the Criminal Code, 9 under Part 2, 3 under both Parts 1 and 2 (as a combination of offenses), and 6 under Part 3 of Article 149. The shortest prison sentence imposed was 3 years, and the longest — 10 years. As for other types of main punishments, in two cases — one under Parts 1 and 2, and one under Part 2 of Article 149 — a fine was imposed based on Article 69 of the Criminal Code. The least severe punishment in one of these rulings was a fine of 3,001 non-taxable minimum incomes of citizens, amounting to UAH 51,017. For example, in a criminal proceeding related to labor exploitation, during court debates, the prosecutor advocated for a fine instead of imprisonment, which is below the minimum limit set by the provision. This position was justified by a combination of mitigating factors: sincere remorse, active cooperation in the crime's investigation, voluntary compensation of harm to victims, donation to support the Armed Forces of Ukraine, positive character references, absence of severe consequences, the defendant's old age, chronic illnesses requiring medical attention, and the victims' consent to such punishment. As a result, the court agreed and imposed a fine, determined based on the specific circumstances. Additionally, prosecutors have frequently appealed verdicts due to the unjustified application of Articles 69 and 75 of the Criminal Code in sentencing. Judicial practice example: a first-instance court sentenced an individual for exploitation and involvement in criminal activity as part of an organized group related to the transportation of illegal migrants. Instead of imposing the penalty provided by law (8 to 15 years imprisonment with or without property confiscation), the court applied Articles 69 and 75, sentencing the individual to 5 years imprisonment with a 3-year probation. This verdict was later overturned by the appellate court upon the prosecutor's appeal, and a new sentence of 8 years imprisonment with full property confiscation was issued. From 2019
--	---

		to 2024, appellate courts reviewed 19 prosecutor appeals in human trafficking cases, including: 14 appeals for the disproportionate leniency of punishment (under Part 2, Article 409 of the Criminal Procedure Code), specifically: 1 under Part 1, Article 149 of the Criminal Code; 8 under Part 2; 5 under Part 3. By type of exploitation: 8 related to sexual exploitation; 4 to child trafficking (1 for involving a child in begging); 1 for involvement in criminal activity (transportation of illegal migrants); 1 for involving in begging. By punishment specifics: 8 appeals against probation-based verdicts (Article 75); 2 appeals involving both leniency (Article 69) and probation (Article 75); 1 appeal for leniency without probation; 3 appeals for verdicts not applying either Article 69 or 75. Appellate courts, while affirming first-instance rulings involving probation, justified them with mitigating factors such as chronic illnesses, positive character references, custody of minor children, sincere remorse, restitution, and victim consent. The above information is not official statistical data but comes from an analysis conducted by prosecutors of the specialized division of the Office of the Prosecutor General.
	105. Moreover, GRETA notes that victim protection is not properly carried out and perpetrators may hinder the investigation by reaching the victims (see also paragraph 127). Perpetrators are fined or are given conditional sentences, which creates mistrust among victims towards the law enforcement authorities. According to NGOs, around 70 cases have been suspended since the perpetrators are	Indeed, 75 criminal proceedings have been suspended due to the search for the suspects.

	wanted and cannot be found. According to lawyers and NGOs met by GRETA, despite the training provided, the police, investigators, prosecutors and judges lack capacity and are not sensitised to the rights of victims of THB.	
	108. The current State Programme for Combating THB envisages developing standard operating procedures for investigating cases of THB. Further, one of the objectives of the State Programme is to increase the share of criminal proceedings in which persons are notified of a suspicion to 90%. In their comments on the draft report, the authorities stated that as of 31 December 2024, the proportion of criminal proceedings in which persons were notified of a suspicion in 2024 from the number of criminal proceedings opened in 2024 was 67%.	With the aim of improving the quality of the detection and investigation of crimes in this category (increasing the clearance rate, including for crimes committed in previous years), the central bodies of the National Police are reviewing criminal proceedings initiated under Article 149 of the Criminal Code of Ukraine and currently handled by regional units. The status of their investigation is being discussed during operational meetings. Based on the outcomes, investigative units are instructed to adhere to the general principles of criminal proceedings; to carry out procedural actions and make procedural decisions within reasonable timeframes; to conduct a range of investigative (search) and covert investigative (search) actions. Additionally, emphasis is placed on the need for continuous updating of information on the status of the search for suspects, and on resolving the issue of sending requests for international legal assistance to foreign states in order to identify individuals involved in the commission of these crimes, as well as owners of premises where victims were exploited, among others.