

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Mesures de prévention et de détection des vulnérabilités
à la traite des êtres humains

RAPPORT D'ÉVALUATION GÉORGIE

GRETA

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



Mise en oeuvre de la
Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite
des êtres humains

GRETA(2025)11

Adopté le 2 juillet 2025
Publié le 20 octobre 2025

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



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/en/web/anti-human-trafficking

Table des matières

Préambule	5
Résumé général.....	7
Informations générales sur la traite des êtres humains en Géorgie.....	11
I. Introduction.....	12
II. Aperçu des tendances et des changements du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains	14
III. Prise en compte des vulnérabilités à la traite des êtres humains	16
1. Prévention de la traite des êtres humains.....	16
a. Introduction	16
b. Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains	17
<i>i. Enfants et jeunes</i>	<i>17</i>
<i>ii. Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite des êtres humains</i>	<i>21</i>
<i>iii. Minorités défavorisées</i>	<i>23</i>
<i>iv. Travailleuses et travailleurs migrants.....</i>	<i>25</i>
<i>v. Personnes déplacées dans le pays</i>	<i>28</i>
<i>vi. Personnes en demande d'asile, personnes réfugiées et personnes migrantes en situation irrégulière</i>	<i>29</i>
<i>vii. Personnes de retour en Géorgie.....</i>	<i>31</i>
<i>viii. Personnes en situation de handicap</i>	<i>32</i>
<i>ix. Personnes LGBTI.....</i>	<i>33</i>
2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite.....	34
a. Identification des victimes de la traite.....	35
b. Assistance aux victimes	38
3. Droit pénal matériel et droit procédural.....	40
a. Notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit et dans la jurisprudence	40
b. Enquêtes, poursuites et sanctions	41
c. Protection des victimes et témoins dans le cadre des procédures pénales.....	44
d. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime	45
IV. Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC)	46
V. Thèmes du suivi propres à la Géorgie	49
1. Indemnisation.....	49
2. Coopération avec la société civile.....	50
VI. Conclusions	53
Annexe 1 - Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite en Géorgie entre 2020 et 2024.....	55
Annexe 2 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA	56
Annexe 3 - Liste des organismes publics, des organisations intergouvernementales et des organisations de la société civile que le GRETA a consultés	63
Commentaires du gouvernement	64

Préambule

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 troisième cycle d'évaluation de la Convention portait sur l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite.

Pour le quatrième cycle d'évaluation de la Convention, le GRETA a décidé de se concentrer sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains et sur les mesures prises par les États parties pour les prévenir, pour détecter et aider les victimes en situation de vulnérabilité, et pour sanctionner les trafiquants. Une attention particulière est aussi accordée à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour commettre des infractions de traite ; en effet, cette utilisation entraîne des changements structurels dans le mode opératoire des trafiquants et elle aggrave les vulnérabilités.

Plusieurs dispositions de la Convention, qui établissent des obligations matérielles et procédurales, concernent ce thème. La notion de « vulnérabilité » apparaît aux articles 4 (définitions), 5 (prévention de la traite des êtres humains) et 12 (assistance aux victimes) de la Convention. Selon le paragraphe 83 du rapport explicatif de la Convention, « par abus de position de vulnérabilité, il faut entendre l'abus de toute situation dans laquelle la personne concernée n'a d'autre choix réel et acceptable que de se soumettre. Il peut donc s'agir de toute sorte de vulnérabilité, qu'elle soit physique, psychique, affective, familiale, sociale ou économique. Cette situation peut être, par exemple, une situation administrative précaire ou illégale, une situation de dépendance économique ou un état de santé fragile. En résumé, il s'agit de l'ensemble des situations de détresse pouvant conduire un être humain à accepter son exploitation. Les individus abusant d'une telle situation commettent une violation flagrante des droits de la personne humaine et une atteinte à sa dignité et à son intégrité auxquelles il n'est pas possible de renoncer valablement. »

Le GRETA renvoie au document d'information n° 12/2022 de l'ICAT sur la prise en compte de la vulnérabilité à la traite des êtres humains, qui définit la vulnérabilité comme l'ensemble des facteurs intrinsèques, environnementaux ou contextuels qui augmentent le risque qu'une personne ou un groupe soit victime de la traite. L'ICAT classe les facteurs de vulnérabilité en trois catégories : facteurs personnels (âge, genre, origine ethnique, handicap, etc.), facteurs situationnels (grande pauvreté, chômage, statut juridique, etc.) et facteurs contextuels (lois discriminatoires, politiques et normes sociales, conflits armés, crises, etc.). Ces facteurs interagissent et peuvent augmenter le risque que certaines personnes, certains groupes et/ou certaines communautés soient victimes de la traite¹. La vulnérabilité à la traite des êtres humains est également soumise à des facteurs intersectionnels, comme le genre, l'appartenance à un groupe minoritaire et le statut socioéconomique.

En plus de l'axe thématique sur les vulnérabilités à la traite, le GRETA a décidé que chaque État partie devrait répondre à des questions de suivi adaptées à la situation nationale sur les recommandations non mises en œuvre ou partiellement mises en œuvre après le troisième cycle d'évaluation.

¹ [ICAT Issue Brief No. 12 on Addressing vulnerability to trafficking in persons - Search \(bing.com\)](#)

Le GRETA rappelle qu'il a choisi d'utiliser trois verbes différents, à savoir « exhorter », « considérer » et « inviter », qui correspondent à différents niveaux d'urgence de l'action recommandée dans le cadre de la mise en conformité de la législation et/ou de la pratique de l'État partie avec la Convention. Ainsi, le GRETA emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il parvient à la conclusion que les lois ou les politiques nationales ne sont pas conformes à la Convention, ou lorsqu'il constate que, malgré l'existence de dispositions juridiques et d'autres mesures, une obligation clé de la Convention n'est pas mise en œuvre. Dans d'autres situations, le GRETA « considère » qu'il est nécessaire d'apporter des améliorations supplémentaires pour se conformer pleinement à une obligation de la Convention. En « invitant » un pays à poursuivre ses efforts dans un domaine donné, le GRETA reconnaît que les autorités sont déjà sur la bonne voie et les encourage à poursuivre les actions engagées.

Résumé général

Le présent rapport, qui couvre la période allant de novembre 2020 à juillet 2025, évalue les mesures prises par la Géorgie afin de prévenir les vulnérabilités à la traite des êtres humains, de détecter et d'aider les victimes en situation de vulnérabilité, et de sanctionner les trafiquants. Ce faisant, il accorde une attention particulière à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le but de commettre des infractions de traite, ainsi qu'à l'utilisation des innovations technologiques pour prévenir la traite, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Le rapport évalue aussi les progrès accomplis dans certains domaines examinés par le GRETA lors des cycles d'évaluation précédents.

Au fil des ans, les autorités géorgiennes ont pris une série de mesures pour développer le cadre législatif, stratégique et institutionnel de la lutte contre la traite. En 2021, la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains a été modifiée afin que l'accès des victimes à une indemnisation par l'État ne soit pas subordonné à la non-obtention d'une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction. De plus, de nouvelles lois ont été adoptées pour élargir le mandat du Bureau de l'Inspection du travail et renforcer la protection des travailleuses et travailleurs migrants. Les autorités géorgiennes ont aussi adopté régulièrement des plans d'action nationaux biennaux pour lutter contre la traite.

Le nombre de victimes de la traite identifiées au cours de la période 2020-2024 a été de 49, dont la majorité étaient de sexe féminin (61 %). Près de la moitié des victimes identifiées étaient des enfants. La mendicité forcée est devenue la principale forme d'exploitation, suivie de l'exploitation par le travail et de l'exploitation sexuelle. Contrairement à ce qui a été observé lors de la période d'évaluation précédente, la plupart des victimes identifiées (73 %) sont des ressortissants étrangers, principalement originaires d'Azerbaïdjan, de Russie, de Thaïlande et d'Arménie. Si les victimes géorgiennes identifiées sont moins nombreuses, il est cependant reconnu que des ressortissants géorgiens continuent d'être emmenés dans d'autres pays pour y être soumis à la traite, notamment en Allemagne, en Italie, en Grèce, en Iran et en Türkiye.

Les enfants et les jeunes, en particulier ceux qui vivent dans la rue, sont particulièrement vulnérables à la traite en Géorgie. Le GRETA a été informé que des enfants étaient en décrochage scolaire parce qu'ils travaillaient. Les autorités ont élaboré une stratégie nationale pour protéger les enfants des rues contre la violence, y compris contre la traite. Le GRETA exhorte les autorités à prendre des mesures de prévention supplémentaires, notamment à augmenter les ressources allouées aux foyers, aux centres d'accueil de jour et aux équipes mobiles qui travaillent avec des enfants des rues, et à veiller à la mise en œuvre des garanties juridiques contre le travail des enfants.

Les membres des minorités ethniques rencontrent des difficultés en matière d'intégration et d'inclusion effectives, ce qui les rend vulnérables à la traite. Il n'est pas rare que des enfants issus de la minorité azerbaïdjanaise ou rom soient repérés parmi les personnes vivant dans la rue, ou qu'ils soient concernés par des cas de mariage d'enfants. Le GRETA considère que les autorités devraient intensifier leurs efforts pour prévenir la traite des membres des minorités défavorisées. Elles devraient notamment renforcer la sensibilisation et les actions de proximité, et favoriser l'accès à des cours de langue géorgienne, à l'éducation, à l'emploi, au logement, à la santé et aux services sociaux, ainsi qu'à l'enregistrement des naissances. Les autorités devraient aussi associer les organisations représentant des minorités ethniques à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies et des mesures anti-traite.

En outre, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient prendre des mesures de prévention supplémentaires pour tenir compte de la dimension de genre de la traite. Elles devraient notamment intensifier les efforts pour prévenir le mariage d'enfants et le mariage forcé, et réduire les risques de traite dans le contexte de la maternité de substitution. Dans le rapport, il est aussi recommandé de limiter les risques d'exploitation auxquels sont exposées les femmes et les filles en situation de prostitution, en cessant de considérer la prostitution comme une infraction administrative et en développant des programmes de soutien pour les personnes qui veulent sortir de cette situation.

Il y a une augmentation du nombre de personnes qui quittent la Géorgie pour s'établir à l'étranger, mais aussi de la demande de main-d'œuvre étrangère en Géorgie. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités pour réglementer et contrôler les activités des agences de recrutement qui servent d'intermédiaires pour l'embauche des ressortissants géorgiens à l'étranger. En outre, le Bureau de l'Inspection du travail a désormais davantage de compétences et d'autonomie. Le GRETA constate cependant avec préoccupation que les inspecteurs et inspectrices du travail ne disposent pas de ressources suffisantes pour mener à bien les inspections, en particulier dans les zones rurales ou isolées. Il se déclare également préoccupé par les informations faisant état de l'exploitation de travailleurs saisonniers géorgiens envoyés en Allemagne dans le cadre d'un accord sur la mobilité de la main-d'œuvre. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite des travailleuses et travailleurs migrants, notamment en augmentant les ressources du Bureau de l'Inspection du travail, en informant mieux les travailleuses et travailleurs migrants, en offrant une formation complémentaire aux professionnel·les concernés, et en surveillant les risques de traite dans le cadre des accords de mobilité bilatéraux.

En Géorgie, les personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) restent confrontées à d'importantes difficultés socio-économiques, ce qui les rend particulièrement vulnérables à la traite. Des mesures ont été adoptées par les autorités géorgiennes pour améliorer la situation socio-économique de ces personnes et leurs conditions de vie. De plus, des activités de sensibilisation destinées aux PDI ont été organisées dans le cadre du plan d'action national contre la traite. Cependant, beaucoup de PDI sont sans emploi et de nombreux foyers vivent ainsi avec moins de 300 lari par mois (environ 100 euros). Le GRETA invite les autorités à continuer de prendre des mesures visant à améliorer la situation socio-économique de ces personnes, de manière à réduire leurs vulnérabilités à la traite.

Selon les autorités, des efforts sont déployés pour détecter les personnes vulnérables le plus rapidement possible dans la procédure d'asile et pour les informer des risques de traite. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient intensifier leurs efforts. Il s'agirait en particulier de mettre en place des procédures pour évaluer la vulnérabilité et les risques et pour détecter les signes de traite chez les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière, de renforcer la formation des professionnel·les concernés sur la détection des vulnérabilités, et d'améliorer l'intégration sociale et économique des personnes en demande d'asile ou réfugiées.

La Géorgie a adopté plusieurs lois et stratégies visant à améliorer la situation des personnes handicapées et à réduire leur vulnérabilité, notamment par la désinstitutionalisation et le renforcement de l'accès à l'emploi et à l'éducation. Le GRETA a été informé de cas où des trafiquants avaient abusé de la situation de vulnérabilité de personnes handicapées pour les soumettre à l'exploitation sexuelle. Des cas de personnes handicapées que leur famille avait forcées à mendier ont aussi été signalés. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient mener des recherches sur les vulnérabilités des personnes en situation de handicap face à la traite et élaborer des mesures préventives spécifiquement destinées à ce groupe.

Le GRETA craint que la loi sur la protection des valeurs familiales et des mineurs, adoptée en septembre 2024, n'ait pour conséquence d'exacerber la marginalisation des personnes LGBTI et d'augmenter leur vulnérabilité à la traite. Il considère que les autorités devraient garantir la sécurité et le droit à la non-discrimination des personnes LGBTI, en accord avec les normes internationales, et veiller à ce que les mesures législatives ou autres n'augmentent pas cette vulnérabilité.

Le GRETA salue les mesures prises pour améliorer l'identification des victimes de la traite : en particulier, les groupes mobiles et le Groupe permanent chargés de l'identification disposent désormais de lignes directrices et d'autres outils et ont reçu une formation. Cependant, le GRETA constate avec préoccupation que le nombre de victimes identifiées par le Groupe permanent reste faible et que, dans la pratique, l'identification formelle des victimes est subordonnée à l'ouverture d'une procédure pénale. Le GRETA exhorte les autorités à réviser le mécanisme national d'orientation de manière à faire augmenter le nombre

de cas adressés au Groupe permanent et à réduire le degré de preuve requis pour qu'une personne soit identifiée comme une victime de la traite, mais aussi à garantir que l'identification des victimes ne dépende pas de leur volonté de coopérer à la procédure pénale. Il exhorte également les autorités à améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les travailleuses et travailleurs migrants, les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière, et à veiller à ce que toutes les victimes relevant de la compétence de la Géorgie puissent être identifiées, quel que soit le pays où elles ont été exploitées.

Parmi les progrès réalisés depuis la précédente évaluation faite par le GRETA figure l'ouverture, en 2023, à Tbilissi, d'un nouveau foyer public pour les victimes de la traite, et la création, au sein de l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite, d'une division chargée de coordonner les activités des foyers et des centres d'aide d'urgence, de collecter des données sur les victimes et de formuler des recommandations afin d'améliorer l'assistance aux victimes. Le GRETA considère que les autorités devraient poursuivre leurs efforts, en augmentant les fonds alloués aux foyers et en renforçant l'intégration économique et sociale des victimes.

L'« abus d'une situation de vulnérabilité » est mentionné dans le Code pénal géorgien parmi les moyens de commettre l'infraction de traite. Le GRETA considère que les autorités devraient renforcer la formation et les orientations à l'intention des enquêteurs et enquêtrices, des procureur·es et des juges sur la manière dont la situation de vulnérabilité d'une victime peut exister ou survenir et sur le rôle que l'abus de cette situation de vulnérabilité peut jouer dans le contexte de la traite.

Le GRETA salue les efforts déployés pour améliorer les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite et pour renforcer la réponse aux cas de traite aux fins d'exploitation par le travail. Un groupe de travail sur la détection de ces cas a été mis en place par le Parquet général avec la participation de la police, du ministère de la Justice et du Bureau de l'Inspection du travail. Toutefois, des faits relevant de la traite continuent d'être (re)qualifiés en d'autres infractions. Par conséquent, le GRETA appelle les autorités géorgiennes à veiller à ce que toutes les infractions de traite fassent l'objet de poursuites en tant que telles plutôt qu'en tant qu'infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'espèce le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

Des mesures de protection spéciales pour les victimes de la traite sont prévues par le Code de procédure pénale, le Code de la justice des mineurs et la loi sur la lutte contre la traite. Le GRETA salue les dispositions prises par les autorités pour renforcer le rôle des coordinateurs de la protection des victimes et des témoins et améliorer ainsi l'accompagnement des victimes de la traite au cours de la procédure pénale. Pourtant, le GRETA a été informé que, même lorsqu'ils le pouvaient, les juges se montraient réticents à autoriser l'utilisation de témoignages vidéo, y compris dans les affaires concernant des enfants. Le GRETA exhorte les autorités à modifier la législation afin de garantir que les victimes et les témoins, y compris les enfants, bénéficient d'une protection effective durant la procédure pénale, ce qui suppose notamment de permettre à ces personnes de faire leur déclaration par des moyens audiovisuels pour leur éviter une confrontation directe avec les personnes mises en cause.

Les TIC sont de plus en plus utilisées pour recruter et exploiter des victimes de la traite. Des efforts ont été déployés pour sensibiliser les groupes vulnérables aux risques de la traite facilitée par les TIC, pour améliorer les capacités des forces de l'ordre et pour renforcer la coopération avec les fournisseurs de services en ligne. Tout en saluant ces efforts, le GRETA considère que les autorités devraient améliorer la détection et les enquêtes proactives dans les affaires de traite facilitée par les TIC, y compris de traite des enfants en ligne, et continuer à développer la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les fournisseurs de services internet pour prévenir ce mode de traite.

L'accès à l'indemnisation de la part des auteurs d'infractions n'est toujours pas effectif en Géorgie. Le GRETA a été informé d'un seul cas, dans lequel quatre victimes avaient été indemnisées à la suite d'une décision de la juridiction pénale de confisquer les biens du trafiquant. Depuis l'adoption de modifications législatives, l'indemnisation par l'État peut être accordée aux victimes sur la base de leur identification et

n'est plus subordonnée à l'impossibilité d'obtenir une indemnisation de la part du trafiquant. Cependant, le montant de l'indemnisation par l'État reste très faible et ne tient pas compte des dommages subis par la victime. Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités géorgiennes à faciliter et à garantir l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, en particulier à augmenter le montant de l'indemnisation par l'État afin qu'il corresponde au préjudice réel subi par la victime. De plus, le GRETA considère que les autorités devraient instaurer une procédure permettant aux victimes d'obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale.

Le GRETA craint que certaines dispositions législatives adoptées récemment n'aient des effets négatifs sur les organisations de la société civile travaillant avec des victimes de la traite et avec des personnes vulnérables à la traite, ainsi que sur les victimes de la traite elles-mêmes, dont les données privées pourraient devenir accessibles au public si elles bénéficient de l'assistance d'entités qualifiées d'« agents étrangers ». Le GRETA exhorte les autorités géorgiennes à prendre des mesures législatives et autres pour établir des partenariats stratégiques avec les acteurs de la société civile qui travaillent avec des victimes de la traite et des groupes vulnérables, et pour protéger la vie privée et l'identité des victimes de la traite, notamment à abroger la loi sur la transparence de l'influence étrangère et la loi sur l'enregistrement des agents étrangers.

Informations générales sur la traite des êtres humains en Géorgie (couvrant la période de 2020 à juillet 2025)

Entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains	1 ^{er} février 2008
Précédentes évaluations par le GRETA	• Premier rapport d'évaluation (publié le 7 février 2012) • Deuxième rapport d'évaluation (publié le 3 juin 2016) • Troisième rapport d'évaluation (publié le 16 mars 2021)
Coordination entre les acteurs nationaux de la lutte contre la traite	• Conseil de coordination interinstitutionnelle pour la lutte contre la traite des êtres humains • Service des relations et de la coopération juridique internationales du ministère de la Justice (assure le secrétariat du Conseil de coordination)
Rapporteur national sur la traite	Le rôle de rapporteur national est exercé par le Conseil de coordination.
Organes spécialisés	• Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite • Division de la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales du Département central de la police criminelle • Groupe d'action contre la traite de la République autonome d'Adjara • Procureurs spécialisés dans les affaires de traite • Unité du Bureau de l'Inspection du travail spécialisée dans le travail forcé
Stratégie nationale/plan d'action national	Plans d'action nationaux pour la lutte contre la traite des êtres humains pour 2021-2022 , 2023-2024 et 2025-2026.
Législation pertinente	• Loi sur la lutte contre la traite des êtres humains • Code pénal : Articles 143¹ (traite des adultes), 143² (traite des enfants) et 143³ (utilisation des services des victimes de la traite) • Loi sur le statut juridique des ressortissants étrangers et des personnes apatrides • Règles et procédures d'octroi d'une indemnisation par le Fonds d'État
Mécanisme national d'orientation (MNO)	Le MNO a été créé en 2011 et révisé en 2014. L'identification des victimes comprend deux étapes : (1) identification préliminaire par un groupe mobile de l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite ; (2) décision finale concernant l'identification rendue par le Groupe permanent du Conseil de coordination, qui se compose de représentants de trois ONG et deux organisations internationales. Les victimes de la traite peuvent également recevoir le statut de « victimes statutaires » par les forces de l'ordre dans le cadre de procédures pénales.
Profil en matière de traite	La Géorgie est un pays d'origine et de destination des victimes de la traite. La majorité des victimes identifiées au cours de la période de référence sont des ressortissants étrangers (70 %). La plupart étaient soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail. La traite à des fins d'exploitation sexuelle était la deuxième forme d'exploitation la plus courante et concernait en majorité des femmes. Environ 26 % des victimes identifiées étaient des enfants, principalement exploités aux fins de mendicité forcée. Les statistiques officielles ne rendent compte que du nombre de victimes identifiées en Géorgie, mais des ressortissants géorgiens sont également soumis à la traite et identifiés dans d'autres pays, notamment l'Allemagne, l'Italie, la Grèce, l'Iran et la Türkiye.

I. Introduction

1. La Géorgie figure parmi les premiers pays qui ont ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention »). Au fil des ans, les autorités géorgiennes ont pris une série de mesures pour développer le cadre législatif et institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains. Parmi ces mesures figurent notamment l'adoption d'une loi globale sur la lutte contre la traite des êtres humains, la modification de dispositions du Code pénal (CP) relatives à la traite et à des infractions connexes, la mise en place d'unités spécialisées au sein de la police ainsi que la spécialisation des procureurs dans les affaires de traite. Les autorités géorgiennes ont régulièrement adopté des plans d'action nationaux biennaux pour lutter contre la traite. Des mesures ont également été mises en œuvre pour sensibiliser et prévenir la traite au sein des groupes vulnérables, en particulier les enfants qui vivent dans la rue. Cependant, après trois cycles d'évaluation, le GRETA a conclu que des lacunes subsistaient dans certains domaines, en particulier l'identification des victimes étrangères de la traite et des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, l'accès des victimes à l'indemnisation et la réponse de la justice pénale à la traite.

2. Sur la base du troisième rapport du GRETA, le 4 juin 2021, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités géorgiennes, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai de deux ans. Le rapport soumis par les autorités géorgiennes a été examiné à la 32^e réunion du Comité des Parties (16 juin 2023) et a été rendu public².

3. Le 4 octobre 2023, le GRETA a lancé le quatrième cycle d'évaluation de la situation en Géorgie, en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités géorgiennes. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 4 février 2024 ; la réponse des autorités a été reçue le 13 février 2024.

4. Du 23 au 27 septembre 2024 s'est déroulée une visite d'évaluation en Géorgie, qui devait permettre 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. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- Mme Tatiana Catana, membre du GRETA ;
- Mme Dorothea Winkler, membre du GRETA ;
- Ms Parvine Ghadami, administratrice au secrétariat de la Convention.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a rencontré M. Beka Dzamashvili, vice-ministre de la Justice, ainsi que des représentants du ministère de la Justice (y compris du secrétariat du Conseil de coordination interinstitutionnelle pour la lutte contre la traite des êtres humains), du ministère des Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (personnes originaires des territoires occupés), du Travail, de la Santé et des Affaires sociales (y compris de l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite), du ministère de l'Intérieur, du ministère des Finances, du ministère de l'Éducation et des Sciences, du Bureau de l'inspection du travail, du Service d'aide juridique et de l'Administration nationale du tourisme. Des entretiens ont également eu lieu avec des membres du Parquet général de Géorgie et des juges de la Cour municipale de Tbilissi.

² Rapport soumis par les autorités géorgiennes sur les mesures prises pour se conformer à la Recommandation du Comité des Parties CP/Rec(2021)03 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, disponible à <https://rm.coe.int/report-submitted-by-the-authorities-of-georgia-on-measures-taken-to-co/1680aba92a>.

6. La délégation du GRETA a aussi rencontré des représentants du Défenseur public (Médiateur), et s'est entretenue avec des membres de la Commission des droits humains du Parlement.
7. Outre les réunions qu'elle a tenues à Tbilissi, la délégation s'est rendue à Koutaïssi, où elle a rencontré des représentants de la police et des services sociaux locaux, ainsi que des membres de l'équipe mobile qui mène des actions de proximité pour identifier les enfants vivant dans la rue. Elle a aussi participé à une réunion en ligne avec des policiers et des procureurs du Groupe d'action contre la traite de la République autonome d'Abkhazie.
8. La délégation du GRETA a par ailleurs rencontré des membres d'organisations non gouvernementales (ONG) et des représentants de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et du Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD).
9. Au cours de sa visite, la délégation s'est rendue dans un foyer pour victimes de violences domestiques et victimes de la traite géré par une ONG, dans un foyer pour enfants en situation de rue, dans un centre d'accueil pour personnes migrantes, ainsi que dans le Centre de services psychologiques et sociaux pour enfants victimes de violences (Barnahus).
10. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations que la délégation a consultées figure à l'annexe 3 du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations qu'elles lui ont données.
11. Le GRETA tient à remercier les autorités géorgiennes pour leur coopération, et notamment Mme Ketevan Sarajishvili, Directrice du Service des relations et de la coopération juridique internationales du ministère de la Justice, ainsi que Mme Ana Ivanishvili et M. Shota Chitanava, du même ministère.
12. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 53^e réunion (24-28 mars 2025) et l'a soumis aux autorités géorgiennes pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 23 juin 2025 et ont été pris en considération par le GRETA lors de l'adoption du rapport final, à sa 54^e réunion (30 juin-4 juillet 2025). Le rapport rend compte de la situation au 4 juillet 2025 ; les faits nouveaux intervenus après cette date ne sont pas pris en considération dans l'analyse et les conclusions qui suivent. Les conclusions et propositions d'action du GRETA sont résumées à l'annexe 2.

II. Aperçu des tendances et des changements du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

13. La Géorgie est un pays d'origine et de destination des victimes de la traite. D'après les statistiques officielles (voir le tableau en annexe I)³, 49 victimes de la traite ont été identifiées au cours de la période 2020-2024, ce qui représente une baisse par rapport à la période couverte par le précédent rapport du GRETA⁴. On compte plus de victimes de sexe féminin que de victimes de sexe masculin. La proportion d'enfants parmi les victimes identifiées s'élève à 49 %.

14. En ce qui concerne les nouvelles tendances de la traite des êtres humains en Géorgie, la mendicité forcée est devenue la principale forme d'exploitation, suivie par l'exploitation par le travail et l'exploitation sexuelle. Contrairement à ce qui a été observé lors de la période d'évaluation précédente, la majorité des victimes identifiées (environ 73 %) sont des ressortissants étrangers, principalement originaires d'Azerbaïdjan, de Russie, de Thaïlande et d'Arménie. Si le nombre de victimes géorgiennes identifiées est moins élevé, il est cependant reconnu que des ressortissants géorgiens continuent d'être emmenés dans d'autres pays pour y être soumis à la traite, notamment en Allemagne, en Italie, en Grèce, en Iran et en Türkiye.

15. Plusieurs changements ont été apportés au cadre législatif relatif à la lutte contre la traite des êtres humains. La loi sur la lutte contre la traite des êtres humains a été modifiée en avril 2021 afin de garantir que l'accès des victimes à une indemnisation par l'État ne soit pas subordonné à la non-obtention d'une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction (voir paragraphe 175). Des modifications ont été apportées au Code de procédure pénale (CPC) et au Code de la justice des mineurs en juin 2021 afin de permettre aux enquêteurs de faire appel à des coordinateurs de la protection des victimes et des témoins à un stade très précoce des procédures pénales (voir paragraphe 148).

16. En outre, un nouveau Code du travail et une nouvelle loi sur l'Inspection du travail sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2021, ce qui a introduit des changements dans le mandat du Bureau de l'Inspection du travail (voir paragraphe 64). En mai 2023, des modifications ont été apportées à la loi sur les migrations de travail dans l'objectif de renforcer la protection des travailleuses et travailleurs migrants (voir paragraphes 63 et 66). D'autres lois ayant des implications dans la lutte contre la traite seront évoquées plus loin dans le rapport (voir paragraphes 45, 98 et 179-183).

17. Le cadre institutionnel de la lutte contre la traite reste identique à celui décrit dans le troisième rapport d'évaluation du GRETA⁵. Le Conseil de coordination interinstitutionnelle pour la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après, « Conseil de coordination »), présidé par le ministre de la Justice, continue de coordonner l'action nationale contre la traite et réunit des représentants des ministères et organismes concernés. Le Bureau de l'inspection du travail y participe en tant que membre indépendant du ministère des Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, du Travail, de la Santé et des Affaires sociales. Plusieurs ONG, des organismes internationaux (OIM, ICMPD et délégation de l'UE) et l'ambassade des États-Unis sont invités à prendre part aux réunions. Le Conseil de coordination se réunit une fois par an pour l'adoption de documents stratégiques, comme les plans d'action nationaux ou les rapports d'étape (voir paragraphes 21-22), mais des groupes de travail thématiques se réunissent plus régulièrement. Au cours de la période de référence, un groupe de travail sur les enfants vivant dans la rue et un groupe de travail sur les activités de sensibilisation ont été mis en place.

³ Les données et les statistiques officielles ne couvrent pas les régions géorgiennes de Tskhinvali et d'Abkhazie, qui ne sont pas sous le contrôle effectif des autorités géorgiennes.

⁴ Entre 2015 et 2019, 66 victimes de la traite avaient été identifiées.

⁵ Voir le troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 14-18.

18. Le Groupe permanent du Conseil de coordination demeure chargé d'identifier formellement les victimes et d'octroyer le statut de victime de la traite (voir paragraphe 102). Il se compose toujours de représentants de trois ONG (le Réseau géorgien de lutte contre la violence, Tanadgoma et l'Association géorgienne des jeunes avocats) et de deux organisations internationales (l'OIM et l'ICMPD).

19. À la suite d'une réorganisation en 2020, l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite a repris les fonctions qui relevaient auparavant du Fonds d'État pour la protection et l'aide aux victimes de la traite et de l'Agence des services sociaux. Elle est le principal prestataire de services d'assistance aux victimes (voir paragraphe 117). Elle dispose d'équipes mobiles travaillant auprès des enfants des rues ainsi que de groupes mobiles pour l'identification préliminaire des victimes de la traite (voir paragraphes 36 et 102).

20. Le rôle de rapporteur national sur la traite est toujours exercé par le Conseil de coordination, et non par un mécanisme indépendant de contrôle de l'efficacité des mesures prises par l'État contre la traite⁶. Le GRETA rappelle sa position sur la nécessité d'une séparation structurelle entre la fonction de suivi et la fonction d'exécution pour assurer une évaluation objective des lois, des stratégies et des pratiques anti-traite. Il considère que les autorités géorgiennes devraient examiner la possibilité de désigner une entité organisationnelle distincte en tant que rapporteur national ou de charger un autre mécanisme indépendant déjà existant d'assurer le suivi des activités anti-traite menées par les institutions de l'État.

21. Les autorités ont continué d'adopter des plans d'action nationaux biennaux pour lutter contre la traite des êtres humains. Le Plan d'action national pour 2023-2024 a été adopté en décembre 2022 par le Conseil de coordination⁷. Il comprend 50 mesures correspondant à quatre objectifs : (1) prévenir la traite ; (2) améliorer les mécanismes permettant de détecter les infractions de traite et de conduire des poursuites pénales efficaces ; (3) faciliter la réinsertion des victimes/victimes statutaires de la traite dans la société ; et (4) améliorer les stratégies de lutte contre la traite en renforçant les mécanismes de coordination et de coopération. Le Plan d'action national 2025-2026 a été adopté le 25 mars 2025. Il reprend les quatre objectifs définis dans le plan d'action précédent et prévoit 48 mesures pour les atteindre. Il n'existait aucune ligne dans le budget de l'État consacrée à la mise en œuvre du Plan d'action national 2023-2024, mais le GRETA a été informé qu'environ 50 % des activités avaient été financées dans le cadre de projets de l'UE. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités géorgiennes ont souligné que les mesures prévues dans les plans d'action nationaux étaient principalement mises en œuvre grâce à des fonds issus du budget de l'État, avec le soutien financier supplémentaire d'organisations internationales. Cependant, le GRETA note avec préoccupation que plusieurs organisations internationales ont suspendu le financement de projets en Géorgie en réponse à la récente adoption de nouvelles lois (voir paragraphes 97-98 et 179-182). Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient veiller à ce qu'un financement adéquat soit alloué à la mise en œuvre du Plan d'action national et à la prestation de services de soutien aux victimes de la traite.

22. Le suivi de la mise en œuvre des plans d'action nationaux relève de la responsabilité du Conseil de coordination, qui publie un rapport d'étape à la fin de chaque période. Selon les informations fournies au GRETA par les autorités géorgiennes, le rapport concernant le Plan d'action national 2023-2024 a établi que 84 % des actions qu'il prévoyait avaient été pleinement ou largement mises en œuvre. Il a également révélé que le grand public était mieux informé, que le nombre de poursuites pénales avait augmenté et que davantage de victimes statutaires avaient bénéficié de services de l'État. Une évaluation externe des plans d'action 2017-2018 et 2019-2020 a été réalisée en 2020 dans le cadre d'un projet financé par l'UE, mais cela n'a pas été le cas pour les plans d'action qui ont suivi. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient charger un organisme externe indépendant d'évaluer la mise en œuvre des plans d'action nationaux afin de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures mesures et politiques de lutte contre la traite.

⁶ Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 19.

⁷ <https://justice.gov.ge/files/6VpU8Z8N7J2G.pdf>

III. Prise en compte des vulnérabilités à la traite des êtres humains

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Introduction

23. La prévention est essentielle dans la lutte contre la traite. L'article 5 de la Convention exige donc des États parties qu'ils établissent et/ou soutiennent des politiques et programmes efficaces pour prévenir la traite, en assurant une coordination entre les organismes publics, les organisations non gouvernementales et les autres éléments de la société civile qui sont concernés. Ces politiques et programmes doivent être particulièrement axés sur les personnes vulnérables à la traite et sur les professionnel·les concernés par la traite, et doivent comprendre des recherches, des campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation, des initiatives sociales et économiques et des programmes de formation. Lors de la conception et de l'application des mesures de prévention, les États parties sont tenus de promouvoir une approche fondée sur les droits humains, d'utiliser l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi qu'une approche respectueuse des enfants, et de prendre des mesures spécifiques afin de réduire la vulnérabilité des enfants à la traite. De plus, en application de l'article 5 de la Convention, les États parties prennent des mesures pour que les migrations puissent se faire de manière légale. Enfin, l'article 6 de la Convention prévoit l'obligation positive, pour les Parties, d'adopter des mesures pour décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation des personnes aboutissant à la traite.

24. Selon les autorités géorgiennes, les enfants et les jeunes, notamment ceux qui vivent dans la rue, constituent les personnes les plus vulnérables à la traite des êtres humains en Géorgie. Il n'existe pas de statistiques ventilées selon l'origine ethnique des victimes, mais il a été porté à l'attention du GRETA que plusieurs victimes présumées étaient identifiées chaque année parmi les membres de minorités défavorisées, notamment les minorités rom et azerbaïdjanaise. Le handicap et les troubles mentaux constituent des facteurs de vulnérabilité supplémentaires dont abusent les trafiquants pour exploiter des personnes.

25. En outre, les ressortissants étrangers en recherche d'emploi ou d'autres opportunités économiques en Géorgie sont vulnérables à la traite à des fins d'exploitation par le travail, de même que les ressortissants géorgiens qui se trouvent dans la même situation à l'étranger. Les personnes déplacées originaires des régions géorgiennes de Tskhinvali et d'Abkhazie, qui sont particulièrement touchées par la pauvreté et le chômage, sont également considérées comme vulnérables à la traite. Les personnes en demande d'asile et les personnes réfugiées en Géorgie constituent également un groupe vulnérable, mais aucune victime de la traite n'a encore été identifiée parmi elles.

26. Les victimes sont principalement exploitées dans les grandes villes comme Tbilissi, Batoumi et, dans une moindre mesure, Koutaïssi. Le risque de traite est accru dans la République autonome d'Adjarie, d'une part du fait de sa frontière commune avec la Türkiye, et d'autre part car il s'agit d'une région touristique, ce qui génère une forte demande en termes de main-d'œuvre mais aussi de services sexuels.

27. Le Plan d'action national 2023-2024 prévoit des mesures pour prévenir la traite, notamment la mise en place d'actions de sensibilisation dans les écoles et les établissements d'enseignement supérieur, de campagnes de sensibilisation ciblant spécifiquement les groupes vulnérables et de campagnes d'information à destination du grand public. Un groupe de travail réunissant des représentants d'organismes étatiques, d'ONG et de partenaires internationaux a été mis en place en 2024 au sein du Conseil de coordination. Il est chargé d'élaborer un plan d'action sur les activités de sensibilisation relatives à la traite des êtres humains. Par ailleurs, la Stratégie nationale de protection des droits humains 2022-2030 et la Stratégie sur les migrations prévoient des mesures qui peuvent être pertinentes

dans le cadre de la prévention de la traite des êtres humains, notamment en ce qui concerne les enfants qui vivent dans la rue, le mariage d'enfants, le mariage forcé et la traite des personnes migrantes.

28. Concernant les recherches menées sur la traite des êtres humains au cours de la période de référence, les autorités géorgiennes ont mentionné une enquête réalisée en 2022 auprès de plus de 2000 participant·es qui visait à mesurer le niveau de sensibilisation du grand public aux questions liées aux migrations, y compris à la traite. Les résultats de cette enquête se reflètent dans le Plan d'action national 2023-2024. La Géorgie a également participé à des études du Réseau européen des migrations sur la traite⁸. Soulignant l'importance capitale de la recherche pour parvenir à une meilleure compréhension du phénomène de la traite et développer de nouvelles mesures stratégiques, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient mener et/ou soutenir des projets de recherche sur la traite des êtres humains, y compris sur les vulnérabilités à la traite et sur l'efficacité des mesures préventives mises en œuvre.

29. Le GRETA a été informé que, dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie nationale pour protéger les enfants vivant dans la rue contre la violence (voir paragraphe 39), des réunions se sont tenues avec plusieurs enfants concernés. Soulignant l'importance de prendre en compte les expériences et les opinions des victimes et des survivants de la traite pour éclairer l'élaboration des politiques et des mesures anti-traite, le GRETA invite les autorités géorgiennes à créer un conseil consultatif des survivants de la traite. À cet égard, on se reportera aux lignes directrices du BIDDH pour la mise en place et le maintien de Conseils consultatifs internationaux des survivants⁹ et au document d'information de l'ICAT concernant l'inclusion éthique des survivants¹⁰.

b. Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains

30. Cette partie examine les mesures préventives prises concernant certains groupes vulnérables sur la base des informations fournies par les autorités géorgiennes et par des acteurs non étatiques. Le GRETA souligne que toute personne appartenant à l'un de ces groupes n'est pas vulnérable à la traite en tant que telle, d'autres facteurs de vulnérabilité étant généralement associés. Les différents groupes sélectionnés devraient être considérés en tenant dûment compte de la complexité et de l'intersectionnalité des vulnérabilités à la traite.

i. *Enfants et jeunes*

31. Dans ses précédents rapports sur la Géorgie, le GRETA s'est intéressé à la prévention de la traite des enfants, notamment aux initiatives de sensibilisation, au développement d'un mécanisme d'orientation en matière de protection de l'enfance et aux mesures de soutien apportées aux enfants vivant dans la rue¹¹. Il a considéré que les autorités géorgiennes devraient intensifier leurs efforts dans ce domaine, en utilisant les résultats de la recherche sur les nouvelles tendances en la matière, en sensibilisant et en formant les professionnel·les de la protection de l'enfance et en accordant une attention accrue au lien entre la traite des enfants et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC)¹².

32. Comme indiqué dans le troisième rapport du GRETA, un mécanisme d'orientation en matière de protection de l'enfance a été mis en place en 2016, obligeant l'ensemble des professionnel·les travaillant avec des enfants à identifier les potentiels cas de violence à l'égard d'enfants, à les signaler aux autorités compétentes et à y apporter une réponse adéquate. Toutefois, des représentants d'ONG ont signalé au

⁸ Par exemple : https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/5defd438-065d-43c7-a31b-89a71d6130b2_en?filename=EMN_report2022_trafficking-in-human-beings_updated_final.pdf

⁹ OSCE/BIDDH, *Guidance on establishing and maintaining National Survivors of Trafficking Advisory Councils (NSTACs)*, 2024.

¹⁰ ICAT, *Ensuring Ethical Survivor Inclusion*, document d'information, 2025.

¹¹ Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 150-153, et le deuxième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 60-67.

¹² Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 154.

cours de la visite du GRETA que ce mécanisme n'était pas suffisamment utilisé et qu'il devrait être révisé afin de garantir une meilleure coordination et une plus grande protection des enfants. De manière générale, ils ont souligné que le système de protection de l'enfance était confronté à un manque de travailleurs sociaux, en particulier dans les zones rurales ou reculées. Selon les autorités géorgiennes, 4 131 cas d'abus commis sur des enfants ont été signalés à l'Agence pour l'assistance publique en 2022, 1 564 en 2023, et 1 619 en 2024. Le GRETA a été informé qu'on comptait 288 travailleurs sociaux et 34 postes vacants dans le système d'assistance publique, 86 travailleurs sociaux et 6 superviseurs avec 54 postes vacants au sein du système éducatif, et 51 travailleurs sociaux pour 9 postes vacants dans le système de probation.

33. Les autorités géorgiennes ont mentionné des activités de sensibilisation aux risques de traite menées au sein des écoles et des établissements d'enseignement supérieur à destination des enfants, des jeunes et du personnel enseignant¹³. Le Bureau des référents ressources des établissements d'enseignement a déployé des référent-es ressources, des psychologues et des travailleurs sociaux au sein des écoles dans l'objectif de prévenir toute forme de violence à l'égard des enfants. Le GRETA a été informé que le personnel de ce Bureau avait suivi des formations sur le harcèlement et les abus sexuels, la violence à l'égard des filles et des femmes et le travail au contact des groupes vulnérables. On ignore toutefois dans quelle mesure ces formations abordaient les questions liées à la traite des êtres humains, et si le personnel prête attention aux risques et aux indicateurs de traite.

34. Les autorités géorgiennes ont évoqué plusieurs activités de formation sur la traite organisées pour les personnes travaillant avec des enfants¹⁴. À titre d'exemple, 99 professionnel·les de la protection de l'enfance (y compris des travailleurs sociaux, des psychologues et des avocats) ont participé à six activités de formation organisées avec le soutien d'organisations internationales. Par ailleurs, un module de formation à destination des enseignant·es, des proviseur·es et des référent-es ressources des écoles a été développé en coopération avec ONU Femmes. Il aborde tous les aspects de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique et rappelle les obligations en matière de signalement. Plus de 2 300 enseignant·es, proviseur·es et référent-es ressources ont suivi la formation entre 2022 et 2023. Les autorités géorgiennes ont également indiqué que le portail de formation en ligne du Centre national de formation professionnelle des enseignants proposait des ressources sur la traite, notamment un outil pédagogique conçu pour aider les enseignant·es à apprendre aux élèves à se protéger de la traite¹⁵.

35. Les enfants et les jeunes qui vivent dans la rue restent particulièrement vulnérables à la traite des êtres humains¹⁶. On estime qu'environ 2 500 enfants vivent et/ou travaillent dans la rue, principalement à Tbilissi, Koutaïssi, Roustavi et Telavi, ainsi qu'à Batoumi pendant la saison touristique. Ces enfants sont principalement soumis à la mendicité forcée ou au travail forcé, mais des cas de filles exploitées à des fins de prostitution ont également été rapportés. Le GRETA a été informé que la plupart de ces enfants étaient des ressortissants géorgiens, issus en particulier des minorités rom et azerbaïdjanaise, mais que certains d'entre eux étaient originaires d'Azerbaïdjan. En 2024, les autorités géorgiennes ont arrêté 15 suspects à Tbilissi, Koutaïssi et Batoumi dans une affaire de mendicité forcée concernant des enfants originaires d'Azerbaïdjan. Sept des suspects ont été arrêtés et inculpés notamment pour traite des enfants. Quatorze personnes mises en cause ont été condamnées, et cinq enfants ont été identifiés comme victimes de la traite. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités géorgiennes ont indiqué que les enfants avaient été confiés au système de protection de l'État et placés dans des foyers de type familial ou des familles d'accueil, et qu'ils recevaient des soins adaptés à leurs besoins.

¹³ Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 9-11.

¹⁴ Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 13.

¹⁵ Pour de plus amples informations, consulter :

https://educationhouse.ge/search_by_keywords?token=3AD5cyZ09cS3zXTqAGQ8rakNovxD38nFTdDFNFWO&keyword=%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%A4%E1%83%98

¹⁶ Voir le deuxième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 14 et 61.

36. Dans le cadre du sous-programme « Foyers pour enfants sans abri », mis en place en 2014, l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite a fondé quatre foyers et centres d'accueil de jour pour les enfants vivant dans la rue (deux à Tbilissi, un à Roustavi et un à Koutaïssi)¹⁷. Sept équipes mobiles ont également été constituées pour mener un travail sur le terrain, dont une nouvelle équipe établie à Koutaïssi depuis 2024¹⁸. Les informations portées à l'attention du GRETA indiquent qu'entre 2016 et 2024, les équipes mobiles sont entrées en contact avec 3 269 enfants vivant dans la rue, mais seulement une partie d'entre eux ont accepté d'être orientés vers un foyer ou un centre d'accueil de jour. Rien qu'en 2024, les équipes mobiles sont entrées en contact avec 412 individus.

37. Le GRETA a visité le foyer et le centre d'accueil de jour pour enfants des rues gérés par World Vision Georgia à Koutaïssi. Le foyer a une capacité d'accueil de 10 places, et le centre d'accueil de jour peut recevoir jusqu'à 20 enfants. La durée moyenne de séjour dans le foyer est de 18 mois, mais il est arrivé qu'un enfant y reste pendant cinq ans. D'après les informations communiquées au GRETA, le personnel de l'établissement a reçu une formation sur la traite.

38. En outre, un Centre d'orientation des mineurs a été créé en 2020 sous l'égide du Service national de prévention de la criminalité, d'exécution des peines non privatives de liberté et de probation (relevant du ministère de la Justice). Il fait office de centre d'accueil de jour et vient en aide à des enfants n'ayant pas atteint l'âge minimum de la responsabilité pénale et à des enfants présentant des problèmes de comportement, y compris des enfants vivant et/ou travaillant dans la rue. Des psychologues, des travailleurs sociaux et des avocats travaillent au sein du centre, et le GRETA a été informé que des formations sur la traite leur avaient été dispensées. D'après des chiffres arrêtés en septembre 2024, 550 enfants avaient bénéficié des services de soutien de ce centre, dont 26 enfants vivant dans la rue. Parmi eux, deux enfants possiblement victimes d'exploitation sexuelle, un enfant travaillant dans le secteur du bâtiment et un autre dans le secteur de l'agriculture ont été repérés. Tous ces cas ont été signalés à la police. Les soupçons ne se sont pas confirmés et aucun de ces enfants n'a été identifié comme victime de la traite ; ils ont toutefois continué à bénéficier des services du Centre d'orientation des mineurs.

39. Le GRETA a été informé que, malgré leurs efforts pour apporter un soutien aux enfants et aux jeunes en situation de rue, les autorités et les équipes mobiles peinent à gagner leur confiance, notamment parce qu'ils ne parlent souvent pas géorgien. De plus, les équipes mobiles souffrent d'un manque de ressources financières, humaines et matérielles, et certaines grandes villes, comme Batoumi et Telavi, ne disposent pas de foyers ou de centres d'accueil de jour pour les enfants vivant dans la rue. Le GRETA a été informé que le Conseil de coordination avait terminé l'élaboration de la stratégie nationale pour protéger les enfants vivant dans la rue contre la violence, qui comprend également la protection contre la traite des êtres humains. En outre, le Plan d'action national pour les droits humains 2024-2026 prévoit différentes mesures concernant les enfants vivant dans la rue et les mariages d'enfants.

40. Selon un rapport du Défenseur public publié en 2021¹⁹, le travail des enfants est une « pratique courante » en Géorgie en raison de la pauvreté mais aussi car les parents ne savent souvent pas qu'elle est interdite. Des enfants sont employés à domicile, dans l'agriculture, dans la rue ou en tant que travailleurs saisonniers, dans des conditions dangereuses qui, compte tenu de leur âge, nuisent à leur développement. Certains enfants sont envoyés en Türkiye pour travailler dans l'agriculture. D'après ce rapport, le travail des enfants ne fait l'objet d'aucun mécanisme de réponse approprié ni d'aucun contrôle efficace, les mesures préventives adoptées ne sont pas suffisantes et la législation en vigueur ne respecte pas les normes internationales en matière d'heures supplémentaires et de temps de pause²⁰. Au cours de

¹⁷ Voir le deuxième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 61-62.

¹⁸ Quatre équipes mobiles sont basées à Tbilissi, une à Roustavi et deux à Koutaïssi.

¹⁹ Défenseur public de Géorgie, Rapport spécial sur le travail des enfants pendant la pandémie de coronavirus et au-delà, 2021.

²⁰ Le Code du travail interdit d'exposer les enfants à des travaux pénibles, nocifs ou dangereux, mais il contient un certain nombre d'inexactitudes en matière de temps et de conditions de travail. Selon le Code du travail, le temps de travail des personnes

sa visite, le GRETA a été informé que les établissements scolaires manquaient souvent à leur obligation de contrôler les absences, et que de nombreux cas d'enfants absentéistes ou en décrochage en raison de leur travail n'étaient pas pris en charge. Certains agents rencontrés au cours de la visite ont émis des doutes quant au fait que les enfants sont forcés à travailler (dans ce contexte, voir également paragraphe 111). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités géorgiennes ont affirmé qu'il existait un système permettant de consigner la présence des élèves dans un registre en ligne²¹. Selon elles, les centres de ressources pédagogiques assurent un suivi systématique de la tenue du registre et soumettent chaque année des rapports au ministère de l'Éducation. Les autorités ont également signalé qu'un mécanisme de suivi du décrochage scolaire était en place depuis 2020 et exigeait que les enseignant·es se renseignent sur le motif des absences des élèves. Au-delà de 20 jours d'absence, les travailleurs sociaux du système éducatif interviennent. Le GRETA craint que le mécanisme de suivi du décrochage scolaire, en particulier le seuil de 20 jours d'absence, ne soit pas adapté pour réagir rapidement aux cas de décrochage et s'inquiète de constater qu'il n'existe pas de système d'alerte précoce pour les prévenir.

41. Les activités du Bureau de l'Inspection du travail en lien avec le travail des enfants ne sont pas suffisantes, notamment dans le secteur agricole. L'Inspection du travail dispose des ressources limitées, et des lacunes persistent dans l'application effective des normes en matière de travail dans le secteur agricole. Ce secteur est caractérisé par tout un ensemble de pratiques informelles, et de nombreuses personnes occupent un emploi temporaire ou saisonnier, souvent sans contrat officiel. De plus, les enfants ne travaillent généralement pas dans des exploitations agricoles déclarées comme des entreprises mais chez des particuliers, auprès desquels il n'est pas possible de réaliser des inspections. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué que, s'il existe un motif raisonnable de soupçonner du travail d'enfants, du travail forcé ou de l'exploitation par le travail, le Bureau de l'Inspection du travail pouvait, sur décision de justice, entrer à tout moment dans une résidence privée sans notification préalable. Selon des statistiques officielles, des violations des droits du travail des enfants ont été constatées sur un lieu de travail en 2021, 15 en 2022 (concernant 43 enfants), 11 en 2023 (concernant 23 enfants) et 9 en 2024 (concernant 30 enfants). On ignore combien concernaient le secteur agricole.

42. La question des vulnérabilités des enfants face à la traite aux fins de mariage forcé ainsi que la question des risques causés par les lacunes en matière d'enregistrement des naissances sont examinées plus loin dans le rapport (voir paragraphes 49 et 54).

43. Le GRETA exhorte les autorités géorgiennes à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite des enfants et des jeunes. Elles devraient notamment :

- prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre des garanties juridiques contre le travail des enfants, notamment la prévention, le contrôle effectif et le signalement des cas de travail d'enfants. Le rôle de l'Inspection du travail dans la prévention et la lutte contre le travail des enfants, notamment dans le secteur agricole, devrait être renforcé ;
- mettre rapidement en œuvre des mesures pour prévenir les cas de décrochage scolaire et y répondre ;
- augmenter les ressources humaines, financières et matérielles allouées aux foyers, aux centres d'accueil de jour et aux équipes mobiles qui travaillent avec des enfants vivant dans la rue.

âgées de 14 à 16 ans ne doit pas excéder quatre heures par jour et 24 heures par semaine, et celui des personnes de 16 à 18 ans ne doit pas dépasser six heures par jour et 36 heures par semaine.

²¹ <https://ejournal.emis.ge>

44. En outre, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient :

- sensibiliser les enfants, les parents et les familles d'accueil aux risques de traite, en accordant une attention particulière aux enfants vulnérables, notamment les enfants qui vivent dans la rue ou qui appartiennent à une minorité ethnique ;
- continuer à dispenser des formations sur la traite et les différentes formes qu'elle peut prendre aux professionnel·les travaillant avec des enfants (en particulier les enseignant·es, le personnel des établissements scolaires et les travailleurs sociaux).

ii. Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite des êtres humains

45. En 2022, les autorités géorgiennes ont adopté un nouveau Plan d'action national de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (2022-2024), avec le soutien d'ONU Femmes²². Si ce plan d'action ne contient pas de mesures spécifiquement destinées à lutter contre la traite, il vise cependant à sensibiliser le public aux problèmes liés à la violence à l'égard des femmes de manière générale et à faire changer les attitudes et les comportements violents qui sont souvent les causes premières de la traite. Un nouveau plan a été adopté après l'expiration de celui-ci à la fin de l'année 2024. En avril 2025, le Parlement géorgien a adopté un paquet législatif qui a supprimé les expressions « genre » et « égalité de genre » de tous les textes de loi pour les remplacer par « les femmes et les hommes » et « égalité entre les femmes et les hommes ». Il a également aboli les conseils pour l'égalité de genre du Parlement, des organes représentatifs suprêmes des républiques autonomes et des conseils municipaux. Le GRETA craint que la disparition de ces conseils ne porte atteinte à l'obligation de promouvoir l'égalité de genre dans les mesures de protection des victimes de la traite, énoncée à l'article 17 de la Convention.

46. Les cas d'exploitation sexuelle de femmes se produisent principalement dans les boîtes de nuit et les bars des grandes villes, mais aussi dans des établissements de la République autonome d'Adjara pendant la saison touristique. Le GRETA a été informé d'une affaire ayant fait l'objet d'une enquête en 2022 concernant trois femmes thaïlandaises. Elles avaient été recrutées par d'autres ressortissants thaïlandais pour travailler à Batoumi (Adjara) et avaient fini par être soumises à l'exploitation sexuelle dans la région d'Iméréthie. À la suite de l'enquête, en février 2024, le tribunal régional de Zestaponi a reconnu une personne coupable de traite et l'a condamnée à 12 ans de prison. Les informations fournies ne précisent pas si les victimes ont reçu une indemnisation. Les équipes mobiles de la police mènent des opérations préventives dans les régions et les lieux où existe un risque d'exploitation sexuelle, mais ces opérations seraient peu nombreuses et réalisées de manière aléatoire plutôt que sur la base de renseignements ou d'analyses préalables. De plus, les efforts déployés pour que le secteur du tourisme contribue à la prévention de la traite à des fins d'exploitation sexuelle restent insuffisants.

47. La prostitution constitue une infraction administrative en Géorgie, passible d'un avertissement ou d'une amende pouvant atteindre la moitié du salaire minimum (article 172³ du Code des infractions administratives), applicable à tout individu âgé d'au moins 16 ans. Comme expliqué dans les rapports précédents du GRETA, les victimes de la traite sont exonérées de responsabilité si elles ont été forcées à se livrer à des activités de prostitution, en vertu du principe de non-sanction²³. Le GRETA souligne que le fait de sanctionner la prostitution augmente considérablement la vulnérabilité des personnes en situation de prostitution à la traite des êtres humains en poussant le commerce sexuel dans la clandestinité. Cette approche juridique renforce leur dépendance à l'égard des intermédiaires qui les exploitent et les dissuade de s'adresser aux autorités par peur des sanctions. En conséquence, l'accès aux services de soutien essentiels est restreint et les trafiquants profitent d'une plus grande impunité. De plus, afin de réduire

²² Disponible à l'adresse suivante : <https://georgia.unwomen.org/sites/default/files/2023-04/violence-eng.pdf>.

²³ Article 15 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains. Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 83.

l'exploitation sexuelle, il est important de mettre en œuvre des programmes pour aider les personnes qui souhaitent sortir de la prostitution.

48. La Géorgie a légalisé l'accès à la maternité de substitution (commerciale) pour les couples hétérosexuels, d'origine géorgienne ou non. Elle ne peut être pratiquée que dans un nombre limité de cliniques. Il n'existe cependant aucune loi ni aucun arrêté assurant une régulation de cette pratique par l'État. Les règles en matière de gestation pour autrui sont dans l'ensemble laissées à la discrétion des cliniques (autorégulation), notamment en ce qui concerne les normes de recrutement des mères porteuses²⁴. Depuis l'agression à grande échelle lancée par la Russie contre l'Ukraine, le nombre de personnes qui choisissent d'avoir recours à la maternité de substitution en Géorgie plutôt qu'en Ukraine semble avoir augmenté. Pour faire face aux besoins accrus en mères porteuses engendrés par ce phénomène, certaines cliniques recrutent des femmes en Asie²⁵. Aucune information n'a été communiquée au GRETA concernant les mesures adoptées par les autorités pour prévenir la traite dans le contexte de la maternité de substitution. En février 2025, une enquête a été ouverte sur la base d'informations fournies à la police géorgienne par le Bureau central national d'Interpol en Thaïlande. Elle portait sur un possible cas de traite concernant des femmes thaïlandaises recrutées en Géorgie comme mères porteuses et dont les ovocytes ont été prélevés de force, probablement dans l'objectif de les vendre dans d'autres pays pour des fécondations in vitro²⁶. Selon les autorités géorgiennes, la police a mené des recherches, réalisé des interrogatoires et collecté des preuves. Trois femmes thaïlandaises, qui ont affirmé ne plus vouloir être mères porteuses, ont été accueillies dans un foyer pour victimes de la traite et ont par la suite quitté le pays. Quatre ressortissants étrangers impliqués dans le recrutement de femmes thaïlandaises en Géorgie ont été interrogés. L'enquête est toujours en cours.

49. Le mariage d'enfants et le mariage forcé restent un sujet de préoccupation en Géorgie, où l'on observe encore des enlèvements à des fins de mariage et des unions non enregistrées d'enfants. Il semblerait que les mariages d'enfants soient plus fréquents au sein de certains groupes ethniques et religieux, notamment les minorités ethniques des régions de Kvemo Kartli et de Kakheti²⁷. À la suite de la ratification de la Convention d'Istanbul, la Géorgie a adopté un certain nombre de mesures visant à lutter contre le mariage d'enfants et le mariage forcé. Elle a notamment porté l'âge minimum du mariage à 18 ans, sans exception possible, et a érigé le mariage forcé en infraction pénale en vertu de l'article 150¹ du CP. La réponse de la justice pénale a été renforcée, comme en témoigne l'augmentation du nombre d'enquêtes et de poursuites menées pour cette infraction²⁸. Un certain nombre d'initiatives de sensibilisation ont été mises en place au cours de la période de référence, notamment la campagne « Ne les privez pas de leur enfance ». Un manuel à destination des travailleurs sociaux concernant la réponse à apporter aux cas de mariages d'enfants est également en cours d'élaboration.

²⁴ Darchiashvili, M., et Gavashelishvili, E. (2023). Entanglement of the Formal and Informal in Everyday Surrogacy Negotiations: The Case of Georgia. *Studies of Transition States and Societies*, 15(1), p. 18-31. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.58036/stss.v15i1.1145> (en anglais).

²⁵ <https://international.la-croix.com/ethics/surrogacy-a-booming-business-in-georgia>

²⁶ <https://www.reuters.com/world/georgia-thailand-probing-human-egg-trafficking-ring-2025-02-07/>

²⁷ Voir Centre pour la démocratie et la gouvernance, Pratiques néfastes du mariage précoce/des enfants en Géorgie, 2022 ; le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Géorgie (2022), paragraphes 263-268 ; Défenseur public de Géorgie, Rapport sur le mariage d'enfants, le mariage précoce et le mariage forcé en Géorgie, 2021 ; Association des jeunes avocats de Géorgie, Mariage forcé : législation et pratiques, 2020.

Le GRETA a été informé d'un cas de mariage forcé qui a eu lieu en 2023 dans la région de Kakheti et qui concernait une fille de 14 ans, tuée par son mari après avoir tenté plusieurs fois de s'échapper. Le mari a été reconnu coupable de plusieurs infractions pénales, y compris d'avoir commis un féminicide, d'avoir privé de liberté une personne mineure et d'avoir eu des rapports sexuels avec une personne âgée de moins de 16 ans. Il a été condamné à la prison à vie. La mère et l'oncle de la victime ont été inculpés pour mariage forcé et manquement à l'obligation de signaler une infraction, et ont été condamnés à trois ans et trois ans et demi de prison respectivement. Cette affaire n'a pas donné lieu à des poursuites pour traite.

²⁸ 20 enquêtes pour mariage forcé ont été ouvertes en 2021, 15 en 2022, 49 en 2023 et 51 en 2024. Des poursuites ont été engagées dans 7 cas en 2020, 15 en 2021, 11 en 2022, 21 en 2023 et 11 en 2024 (données de septembre 2024).

50. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour tenir compte de la dimension de genre de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :

- poursuivre les initiatives de sensibilisation qui visent à éliminer la violence sexuelle et la violence fondée sur le genre, et qui contribuent ainsi à la prévention de pratiques préjudiciables conduisant à la traite et à l'exploitation de femmes et de filles ;
- intensifier les efforts pour prévenir le mariage d'enfants et le mariage forcé, à travers la formation des professionnel·les concernés et les actions de sensibilisation, en accordant une attention particulière aux minorités ethniques et religieuses ;
- limiter les risques d'exploitation auxquels sont exposées les femmes et les filles en situation de prostitution en cessant de considérer la prostitution comme une infraction administrative et en développant des programmes de soutien pour les personnes qui veulent sortir de la prostitution ;
- développer la coopération avec le secteur du tourisme et former les professionnel·les de ce secteur pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, aussi bien à des fins d'exploitation sexuelle qu'à des fins d'exploitation par le travail ;
- adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour lutter contre les risques de traite des êtres humains dans le contexte de la maternité de substitution.

iii. Minorités défavorisées

51. Selon les données du dernier recensement, réalisé en 2014, les personnes d'origine géorgienne représentent environ 87 % de la population du pays, tandis que les 13 % restants sont constitués d'autres groupes ethniques. Les communautés ethniques vivant en Géorgie sont très diverses, mais les deux plus importantes sont la minorité azerbaïdjanaise, qui se concentre principalement dans la région de Kvemo Kartli, et la minorité arménienne, essentiellement implantée dans la région de Samtskhe-Javakheti et à Tbilissi²⁹. Une communauté rom relativement réduite est également présente en Géorgie³⁰. Les membres des minorités ethniques rencontrent des difficultés en matière d'intégration et d'inclusion effectives, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation, l'emploi et le logement, ce qui les rend vulnérables à la traite. Comme cela a été souligné dans les paragraphes 24 et 35, il n'est pas rare que des enfants issus des minorités azerbaïdjanaise et rom soient repérés parmi les enfants vivant dans la rue, ou qu'ils soient concernés par des cas de mariage d'enfants.

52. Les autorités géorgiennes ont adopté des mesures de sensibilisation visant à prévenir la traite chez les membres des minorités ethniques. Huit sessions d'information à destination des membres des minorités ethniques ont été organisées, et ont réuni 234 personnes. De plus, des brochures d'information concernant la traite des êtres humains sont diffusées régulièrement dans tout le pays, y compris dans les langues des minorités ethniques³¹. Le GRETA note cependant que les organisations représentant ces minorités ne sont pas sollicitées pour la conception et la mise en œuvre des politiques anti-traite.

²⁹ Source : GEOSTAT. <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/739/demographic-and-social-characteristics>

³⁰ Voir le rapport de l'ECRI sur la Géorgie, 2023 (note de bas de page 55) : selon le recensement général de la population réalisé en 2014, 604 personnes s'identifiaient comme rom. Toutefois, l'ancien Comité ad hoc d'experts sur les questions relatives aux Roms et aux Gens du voyage (CAHROM) a estimé en 2017 que la population rom globale de Géorgie s'élevait à 4 500 personnes, soit 0,12 % de l'ensemble de la population, sur la base de recherches universitaires et de terrain (voir : CAHROM (2017), *Thematic visit report on the situation of Eastern Roma groups (Rom, Lom/Bosha, Dom/Garachi, Abdal) and potential policy responses to their needs*).

³¹ Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 17-19.

53. La Stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité et l'intégration des citoyens définit comme objectif prioritaire l'amélioration de la connaissance de la langue d'État, le géorgien³². Elle est en effet peu maîtrisée au sein de certaines minorités, ce qui entrave leur intégration³³. Comme mentionné au paragraphe 39, les barrières linguistiques constituent un défi majeur pour les équipes mobiles qui travaillent au contact des enfants vivant dans la rue. Dans son dernier rapport sur la Géorgie, publié en 2023, l'ECRI se félicite des mesures considérables adoptées par les autorités pour améliorer la connaissance du géorgien parmi les minorités ethniques et investir dans une éducation bilingue. Il souligne cependant les efforts qui restent à réaliser, notamment pour garantir aux enfants issus des minorités ethniques un accès à une éducation de qualité et à un nombre d'heures d'enseignement du géorgien suffisant³⁴.

54. Selon le HCR, 526 personnes étaient enregistrées comme apatrides en Géorgie au milieu de l'année 2023³⁵. Ce nombre correspond uniquement aux personnes ayant engagé une procédure de détermination de l'apatridie, et il est probable qu'il soit en réalité plus élevé³⁶. L'apatridie touche les anciens ressortissants soviétiques qui n'ont pas acquis la citoyenneté géorgienne après la dissolution de l'Union soviétique et les enfants dont les parents ne sont pas de la même nationalité ou qui sont nés à l'étranger. De plus, même si la communauté rom est peu nombreuse, beaucoup de ses membres sont exposés au risque d'apatridie car ils ne possèdent pas de certificat de naissance ou de documents d'identité, ce qui les empêche d'avoir accès à de nombreux services publics, notamment l'éducation, les services sociaux et les aides financières. Comme mentionné dans le troisième rapport du GRETA, des modifications ont été apportées à la législation en 2016 afin de permettre aux enfants vivant dans la rue d'obtenir gratuitement des documents d'identité. En 2022, l'Agence géorgienne de développement du service public a également mis en œuvre la campagne « Porte à porte », en étroite coopération avec le HCR. Cette campagne avait pour objectif d'identifier de manière proactive les personnes apatrides et de leur fournir des documents d'identité, grâce à des actions de proximité. Des données ont été recueillies sur 762 personnes, dont 35 ont par la suite reçu des documents d'identité.

55. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient intensifier leurs efforts pour prévenir la traite des membres des minorités défavorisées. Elles devraient notamment :

- renforcer la sensibilisation aux risques de traite et les actions de proximité pour détecter les vulnérabilités ;
- améliorer leur intégration, y compris en favorisant l'accès à des cours de langue géorgienne, à l'éducation, à l'emploi, au logement, à la santé et aux services sociaux ;
- continuer d'améliorer l'accès à l'enregistrement des naissances et à des documents d'identité pour les personnes apatrides ;
- associer les organisations représentant des minorités ethniques à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des mesures anti-traite.

³² Disponible à l'adresse suivante : <https://smr.gov.ge/en/page/31/state-strategy-for-civic-equality-and-integration-and-action-plan>.

³³ Selon le recensement de 2014, la maîtrise de la langue d'État était limitée chez 44,5 % des personnes d'ethnie arménienne, et chez 73,9 % de celles d'origine azerbaïdjanaise.

³⁴ Voir rapport de l'ECRI sur la Géorgie (sixième cycle de monitoring), pp. 18-20.

³⁵ HCR, Fiche d'information sur la Géorgie, février 2023.

³⁶ Source : <https://index.statelessness.eu/sites/default/files/Country%20briefing%20Georgia%20-%202024.pdf>.

iv. Travailleuses et travailleurs migrants

56. Dans son troisième rapport sur la Géorgie, le GRETA a porté une attention particulière à la prévention et à la lutte contre la traite à des fins d'exploitation par le travail. Il a exhorté les autorités géorgiennes à veiller à allouer des ressources suffisantes à l'Inspection du travail, à dispenser des formations sur la traite aux fins d'exploitation par le travail à l'ensemble des professionnel·les concernés, et à établir des partenariats stratégiques avec les syndicats et le secteur privé³⁷.

57. Selon la Stratégie 2021-2030 sur les migrations, l'émigration en provenance de la Géorgie était autrefois principalement liée à l'instabilité de la situation politique et à l'insécurité. Ces dernières années, elle est surtout influencée par des facteurs économiques et sociaux et motivée par la recherche de meilleures opportunités de travail ou d'études à l'étranger³⁸. L'Office national des statistiques de Géorgie a estimé que le nombre de personnes ayant émigré depuis la Géorgie en 2023 s'élevait à 245 064, soit une augmentation de 95,6 % par rapport à 2022³⁹. Dans le même temps, la demande de main-d'œuvre étrangère a augmenté. Selon les autorités géorgiennes, plus de 400 000 travailleuses et travailleurs migrants originaire de 152 pays ont été enregistrés par leur employeurs depuis 2023. Les informations portées à l'attention du GRETA indiquent qu'ils sont principalement originaires de Chine, de Russie, d'Ukraine, du Bélarus, d'Inde, de Türkiye et d'Iran.

58. Des cas de ressortissants géorgiens identifiés comme victimes de la traite à l'étranger ont été signalés, notamment en Allemagne, en Italie, en Grèce et en Türkiye. De plus, comme mentionné au paragraphe 14, la Géorgie a connu une augmentation du nombre de personnes étrangères identifiées comme victimes de la traite, notamment aux fins d'exploitation par le travail. Les secteurs à risque comprennent la construction, l'agriculture, le tourisme et l'hôtellerie, le textile ainsi que la pêche.

59. Le Plan d'action national 2022-2024 de lutte contre la traite prévoyait plusieurs mesures visant à prévenir la traite à des fins d'exploitation par le travail, notamment le développement de la coopération avec le secteur des entreprises. Des mesures pertinentes en la matière sont également définies dans la Stratégie nationale 2021-2030 sur les migrations et dans ses plans d'action annuels, qui prévoient notamment d'améliorer la gestion des migrations de travail, de faciliter l'accès à un emploi temporaire à l'étranger, de concevoir des approches unifiées pour l'intégration des personnes migrantes, et de leur offrir davantage de possibilités d'apprendre le géorgien.

60. En 2020, la Géorgie a conclu un accord bilatéral avec l'Allemagne sur la mobilité de la main-d'œuvre. Cet accord concerne les travailleuses et travailleurs saisonniers du secteur agricole et prévoit l'octroi de permis de travail temporaires (jusqu'à 90 jours) à environ 1000 ressortissants géorgiens chaque année. De plus, en 2023, les deux pays ont conclu un accord sur les migrations qui a permis aux ressortissants géorgiens d'accéder à de nouvelles opportunités de travail en Allemagne, aussi bien pour des emplois saisonniers que dans des secteurs tels que la logistique, le transport et les services. Un accord sur la mobilité de la main-d'œuvre a également été conclu entre la Géorgie et Israël concernant le secteur du soin, mais il a depuis été suspendu. Des accords bilatéraux ont aussi été conclus avec la France et la Bulgarie, et des négociations sont en cours avec d'autres pays de l'UE.

61. Des rapports faisant état de mauvaises conditions de travail et du refus de payer les salaires de la part de certains employeurs allemands ont soulevé des préoccupations quant à l'application effective de l'accord sur la mobilité de la main-d'œuvre conclu avec l'Allemagne. En 2021, plusieurs travailleuses et travailleurs géorgiens ont engagé un procès auprès de tribunaux géorgiens contre l'Agence nationale pour l'emploi, l'organisme responsable de la mise en œuvre de cet accord. On leur aurait en effet promis 5 000 euros par mois pour travailler dans une exploitation de fraises en Allemagne sur une période de

³⁷ Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 134 et 135.

³⁸ Voir la Stratégie 2021-2030 sur les migrations de la Géorgie, p. 8. Disponible à l'adresse suivante : https://migration.commission.ge/files/ms30_eng_web2.pdf.

³⁹ Source : GEOSTAT.

trois mois, mais leur salaire mensuel s'est finalement élevé à moins de 1 500 euros⁴⁰. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités géorgiennes ont indiqué qu'aucune décision n'avait encore été prise concernant cette affaire. De plus, en 2022, un tribunal du travail allemand a statué en faveur de 18 ressortissants géorgiens employés pour du travail saisonnier agricole en Allemagne dans le cadre de l'accord bilatéral, car leur employeur avait refusé de leur verser l'intégralité de leur salaire (plusieurs ont perçu moins de 300 euros pour six semaines de travail)⁴¹.

62. Le GRETA craint que les mesures adoptées par les autorités géorgiennes pour prévenir et surveiller les risques d'exploitation dans le cadre de l'accord conclu avec l'Allemagne sur la mobilité de la main-d'œuvre soient insuffisantes. En particulier, le personnel de l'Agence nationale pour l'emploi n'a reçu ni formation ni orientations portant spécifiquement sur la traite et l'exploitation par le travail. Son rôle semble se limiter à recruter des travailleuses et travailleurs géorgiens et à les informer des conditions de travail en Allemagne, ainsi qu'à proposer un lieu de travail alternatif en cas de plainte. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités géorgiennes ont indiqué que le personnel de l'Agence nationale pour l'emploi fournissait des informations sur l'exploitation par le travail aux candidats souhaitant participer au programme de mobilité de la main d'œuvre.

63. En vertu des modifications apportées à la loi sur les migrations de travail en 2023, les agences de recrutement qui servent d'intermédiaires pour l'embauche des ressortissants géorgiens à l'étranger sont tenues de se déclarer auprès du Registre des activités économiques et de disposer d'une certification du ministère des Personnes déplacées originaires des territoires occupés, du Travail, de la Santé et des Affaires sociales. De la même manière, toutes les personnes étrangères qui travaillent en Géorgie doivent être enregistrées par leur employeur sur un système en ligne. Par ailleurs, il est obligatoire d'établir un contrat de travail pour employer des personnes migrantes, et la loi spécifie les informations qui doivent y figurer. Plusieurs contrats types ont été élaborés, notamment des contrats entre l'employé·e et l'agence de recrutement et entre l'employeur étranger et l'agence de recrutement.

64. Depuis 2021, le Bureau de l'Inspection du travail s'est substitué au Département de l'Inspection du travail et a été établi en tant que personne morale de droit public, acquérant ainsi plus de compétences et d'autonomie. Conformément à la loi sur le Bureau de l'Inspection du travail, ses missions consistent notamment à consulter et informer les employeurs et les employé·es, sensibiliser le grand public, recevoir et traiter les plaintes concernant d'éventuelles violations des normes de travail, réaliser des inspections et présenter des propositions d'amélioration du droit du travail.

65. Comme indiqué dans le précédent rapport du GRETA, le Bureau de l'Inspection du travail est investi d'un mandat spécifique relatif au travail forcé, qui constitue une infraction au titre de l'article 79 du Code du travail⁴². Il dispose d'une unité de deux personnes spécialisées dans le travail forcé, mais tous ses membres peuvent participer à des inspections servant à détecter les cas de travail forcé. Selon les rapports annuels du Bureau de l'Inspection du travail, 221 inspections de la sorte ont été conduites en 2022, 303 en 2023 et 202 en 2024 (chiffre arrêté en septembre 2024). La plupart de ces inspections étaient prévues ou menées de manière proactive, et ne faisaient pas suite à une plainte déposée par un·e employé·e ou à un accident du travail. Elles concernaient principalement les secteurs de l'agriculture, de la construction, de l'industrie forestière, de la pêche, des mines et des carrières ainsi que des industries manufacturières. Lors de ces inspections, trois potentiels cas de traite d'êtres humains ont été détectés et signalés au Département central de la police criminelle.

⁴⁰ Voir les informations disponibles à l'adresse suivante : <https://oc-media.org/workers-sue-georgian-government-over-degrading-conditions-in-germany-labour-programme/>.

⁴¹ Voir les informations disponibles (en allemand) à l'adresse suivante : <https://mira-beratung.de/2022/08/05/erfolg-von-georgischen-saisonarbeiterinnen-vor-gericht/> ; https://mira-beratung.de/wp-content/uploads/2022/08/PM_03082022.pdf.

⁴² Résolution n° 112 du Gouvernement géorgien de 2016, « Sur l'approbation des règles en matière de supervision par l'État des activités de prévention du travail forcé et de l'exploitation par le travail ». Voir également le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 129.

66. En outre, les modifications apportées à la loi sur les migrations de travail ont élargi le mandat du Bureau de l'Inspection du travail, qui est maintenant chargé de certifier les activités des agences de recrutement, de vérifier qu'elles respectent les conditions donnant accès à cette certification, de vérifier que les droits des travailleuses et travailleurs migrants sont respectés et de demander aux employeurs de déclarer les personnes migrantes qu'ils emploient. Selon la Stratégie 2021-2030 sur les migrations, un contrôle des agences de recrutement devrait être réalisé chaque année par le Bureau de l'Inspection du travail. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont indiqué que le Bureau de l'Inspection du travail avait réalisé 5 contrôles en 2023 et 17 en 2024 afin de vérifier que les agences de recrutement respectaient les conditions d'accès à la certification.

67. Le Bureau de l'Inspection du travail a son siège à Tbilissi et possède des antennes régionales en Iméréthie et en Adjarie. En février 2024, 104 postes d'inspecteurs et inspectrices du travail étaient pourvus sur 123, contre seulement 65 à la fin de l'année 2021. Cependant, il semblerait que l'élargissement du mandat de l'Inspection du travail en 2023 ne se soit pas traduit par une augmentation de ses ressources humaines. Au cours de la visite, les autorités géorgiennes ont indiqué qu'une formation sur le travail forcé et la traite avait été dispensée à l'ensemble des inspecteurs et inspectrices du travail et que des formations spécialisées étaient organisées régulièrement. De plus, en 2021, des lignes directrices pour l'identification des victimes soumises à l'exploitation par le travail ont été élaborées et diffusées auprès des membres de l'Inspection du travail en coopération avec l'OIM.

68. Le Bureau de l'Inspection du travail assure un service d'assistance téléphonique (1575) qui permet aux travailleuses et travailleurs de se renseigner sur leurs droits. Ce service est accessible en géorgien. Parmi les 6 000 appels reçus en 2023, seuls trois ont été considérés comme relevant de la traite ou du travail forcé. Le Bureau de l'Inspection du travail a également un site web, accessible en quatre langues (géorgien, anglais, arménien et azerbaïdjanais), mais il ne contient guère d'informations relatives aux droits des travailleuses et travailleurs. Selon les autorités géorgiennes, le Bureau de l'Inspection du travail a organisé de nombreuses actions d'information au cours de la période de référence, y compris 290 réunions informatives pour les employeurs et les employé·es. Des informations concernant l'accès à l'emploi sont également fournies aux groupes vulnérables (les femmes, les personnes en situation de handicap, les membres de minorités ethniques) par l'Agence nationale pour l'emploi, qui possède 10 équipes mobiles déployées sur l'ensemble du territoire. Il semblerait cependant que peu d'efforts soient entrepris pour informer les travailleuses et travailleurs migrants des droits du travail et des risques de traite avant leur arrivée en Géorgie.

69. Toutes les personnes travaillant en Géorgie, y compris les personnes migrantes, peuvent déposer des plaintes anonymes auprès du Bureau de l'Inspection du travail, et le nombre de ces plaintes a augmenté. En 2023, le Bureau de l'Inspection du travail a reçu 516 plaintes concernant le droit du travail, ce qui correspond à une augmentation de 123 % par rapport à 2022 et 215 % par rapport à 2021⁴³. Des violations du droit du travail ont été constatées dans 180 cas ; concernant les autres plaintes, soit elles n'ont révélé aucune infraction, soit la situation a été résolue par l'employeur ou grâce à un accord passé entre l'employeur et l'employé·e.

70. Le GRETA se félicite des modifications apportées à la loi sur les migrations de travail, de l'élargissement du mandat de l'Inspection du travail et des efforts déployés pour conduire des inspections préventives en matière de travail forcé. Il souligne cependant avec préoccupation que les ressources allouées au Bureau de l'Inspection du travail restent insuffisantes pour lui permettre de mener à bien ses missions, de plus en plus nombreuses, sur l'ensemble du territoire, notamment dans les zones rurales ou reculées, ce qui l'empêche de jouer un rôle proactif dans la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail.

43Rapports annuels disponibles à l'adresse suivante : <https://lio.moh.gov.ge/report.php?lang=2&id=2>.

71. Faisant référence à sa Note d'orientation sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail⁴⁴ et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 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 travail⁴⁵, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient :

- allouer des ressources humaines, matérielles et financières supplémentaires à l'Inspection du travail ;
- mener des inspections en priorité dans les secteurs où existe un risque élevé de traite et d'exploitation ;
- dispenser des formations supplémentaires sur la traite des êtres humains aux professionnel·les concernés, notamment aux inspecteurs et inspectrices du travail et au personnel de l'Agence nationale pour l'emploi, en mettant l'accent sur les vulnérabilités à la traite et sur la détection précoce des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
- mieux informer les travailleuses et travailleurs migrants sur les normes du travail, les risques de traite aux fins d'exploitation par le travail et les droits des victimes de la traite ;
- établir des partenariats stratégiques avec la société civile, les syndicats et le secteur privé en matière de prévention de la traite à des fins d'exploitation par le travail ;
- prévenir et surveiller les risques de traite et d'exploitation par le travail dans le cadre des accords bilatéraux sur la mobilité de la main-d'œuvre.

v. *Personnes déplacées dans le pays*

72. A partir de janvier 2025, on comptait environ 299 000 personnes déplacées (PDI) en Géorgie, ce qui correspond à 8 % de la population du pays. La majorité d'entre elles ont été déplacées en raison des conflits dans la région géorgienne de Tskhinvali et en Abkhazie (Géorgie), mais des centaines de familles ont également été déplacées à cause de catastrophes naturelles. Les autorités géorgiennes ont déployé des efforts visant à porter assistance aux PDI, mais ces dernières sont toujours confrontées à d'importantes difficultés socio-économiques, ce qui les rend particulièrement vulnérables à la traite.

73. Comme cela avait été mentionné dans les rapports précédents du GRETA, des mesures ont été adoptées par les autorités géorgiennes afin d'améliorer la situation socio-économique ainsi que les conditions de vie des PDI⁴⁶. Des mesures pertinentes en la matière sont définies dans le Plan d'action national pour les droits humains 2024-2026 et la Stratégie nationale relative à la subsistance des PDI et des éco-migrants, qui prévoient notamment l'achat d'habitations pour les PDI, leur transfert dans des bâtiments récents, ainsi que le développement de programmes visant à promouvoir la création d'auto-entreprises et l'indépendance économique⁴⁷. Plus de deux tiers des PDI vivent dans des logements mis à disposition par le gouvernement et reçoivent une aide financière de l'État d'un montant de 45 lari par personne (environ 16 euros). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont souligné que de nombreuses PDI étaient également éligibles à des aides financières du Programme

⁴⁴ <https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-la-prevention-et-la-lutte-contre-la-traite-des-/1680a1060d>

⁴⁵ <https://edoc.coe.int/fr/traite-des-etres-humains/11600-prevention-et-lutte-contre-la-traite-des-etres-humains-a-des-fins-d-exploitation-par-le-travail-recommandation-cmrec202221.html>

⁴⁶ Voir le deuxième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 70-72.

⁴⁷ Disponible à l'adresse suivante (en géorgien) : <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/6053557?publication=0>.

national d'assistance sociale ciblé et qu'elles pouvaient bénéficier de subventions pour des activités génératrices de revenu et d'une aide de l'État pour l'emploi. Cependant, beaucoup de PDI sont sans emploi et de nombreux foyers vivent ainsi avec moins de 300 lari par mois (environ 100 euros)⁴⁸.

74. Des actions de sensibilisation à destination des PDI ont été organisées dans le cadre du Plan d'action national 2022-2024 de lutte contre la traite en vue de réduire leurs vulnérabilités à la traite.

75. Le GRETA invite les autorités géorgiennes à continuer à mettre en œuvre des mesures visant à améliorer la situation socio-économique des PDI pour permettre de réduire leurs vulnérabilités face à la traite.

vi. Personnes en demande d'asile, personnes réfugiées et personnes migrantes en situation irrégulière

76. Les informations fournies par les autorités géorgiennes indiquent que 1 052 personnes ont déposé une demande d'asile en 2023. Elles étaient majoritairement originaires d'Ukraine, de Türkiye et d'Iran. Selon des statistiques officielles, en 2024, 1 245 personnes réfugiées ou titulaires d'un statut humanitaire résidaient en Géorgie. Elles étaient notamment originaires de Syrie, de Russie, d'Iraq, d'Iran, de Türkiye, du Yémen et d'Afghanistan. Le nombre d'enfants non accompagnés en demande d'asile est très faible (14 en 2022)⁴⁹.

77. Après l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie, 189 777 ressortissants ukrainiens ont cherché refuge en Géorgie entre février et décembre 2022 ; 85 % d'entre eux ont par la suite quitté le pays. Ils bénéficiaient d'un régime d'exemption de visa leur permettant de vivre en Géorgie pendant un an. De récentes modifications apportées à la législation géorgienne permettent aux ressortissants ukrainiens qui sont arrivés et résidaient en Géorgie avant le 24 février 2025 de prolonger leur séjour jusqu'en février 2026. À la fin de l'année 2023, 26 660 personnes réfugiées originaires d'Ukraine résidaient en Géorgie. En 2022, le gouvernement a lancé un programme pour les citoyen·nes originaires d'Ukraine qui permet à chaque famille de recevoir 300 lari (environ 100 euros), en plus d'une aide de 45 lari par personne chaque mois.

78. La loi sur la protection internationale de 2016 définit une liste de personnes en demande de protection internationale présentant des « besoins particuliers ». Cette liste comprend notamment les enfants, les enfants non accompagnés, les personnes âgées, les personnes handicapées, les femmes enceintes, les parents isolés, les victimes de la traite et les personnes atteintes de troubles mentaux ou physiques. Les autorités géorgiennes rapportent que des efforts ont été déployés par le personnel du Département des migrations (ministère de l'Intérieur) pour assurer l'identification des individus vulnérables le plus rapidement possible dans la procédure d'asile. Le GRETA a été informé que le personnel faisait appel à des outils développés par l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA) en la matière, et que des travaux étaient en cours pour les adapter au contexte géorgien. En outre, selon les autorités, des mesures sont prises pour informer les personnes en demande d'asile et les personnes réfugiées des risques de traite, notamment grâce à la diffusion de documents d'information en plusieurs langues dans des lieux clés comme les aéroports, les postes-frontières ou les points d'information du ministère de l'Intérieur. Cependant, des ONG ont signalé qu'il n'existait pas de procédure pour l'identification et l'orientation des personnes présentant des « besoins particuliers ».

⁴⁸ Conseil estonien pour les réfugiés, *Understanding Displacement in Georgia: An In-Depth Analysis of IDP Needs*, février 2024. <https://www.pagulasabi.ee/et/media/1315>

⁴⁹ Conseil estonien pour les réfugiés, *Challenges & Aspirations: A Detailed Look at Refugee Needs in Georgia*, février 2024 ; Réseau européen des migrations, Fiche d'information 2023 sur la Géorgie, juillet 2024.

79. D'après la loi sur la protection internationale, les personnes en demande d'asile, réfugiées ou titulaires d'un statut humanitaire peuvent avoir accès à l'éducation préscolaire et générale, à la formation professionnelle et à l'enseignement supérieur, aux services de santé de la couverture santé universelle, mais aussi à la recherche d'emploi et à l'hébergement dans un centre d'accueil. Les personnes en demande d'asile ont également accès à des services d'interprétation et à une assistance juridique gratuite pendant la procédure d'asile. De la même manière que les PDI, les personnes réfugiées perçoivent une allocation mensuelle de 45 lari (environ 16 euros)⁵⁰, mais aucune aide financière n'est accordée aux personnes en demande d'asile, à l'exception des ressortissants ukrainiens. L'accès à l'emploi est ainsi d'une importance capitale pour leur permettre de subvenir à leurs besoins et de s'intégrer, mais les opportunités sont souvent limitées en raison de barrières linguistiques⁵¹.

80. Le GRETA s'est rendu dans le Centre d'accueil pour personnes en demande d'asile situé dans le village de Martkopi, à 30 km de Tbilissi. Il s'agit du seul centre financé par le gouvernement qui accueille des personnes en demande d'asile et des personnes réfugiées. Il comprend deux bâtiments, l'un réservé aux hommes seuls et l'autre aux femmes et aux familles. Il peut héberger des enfants avec leurs parents, mais pas des enfants non accompagnés. D'une capacité de 125 places, le centre hébergeait au moment de la visite 49 personnes, principalement originaires du Pakistan et d'Iran. Le GRETA a été informé que les personnes en demande d'asile et les personnes réfugiées se montraient réticentes à rester dans le centre, qui est peu accessible en transports en commun. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités géorgiennes ont soutenu que la localisation du centre n'était pas un problème car les services nécessaires étaient accessibles en transports en commun, en un temps de trajet raisonnable. Les personnes qui séjournent dans le centre ont accès à l'éducation, à des conseils juridiques, à des cours de langue géorgienne, ainsi qu'à un soutien psychologique si elles en font la demande. L'ONG World Vision y propose des services sociaux. Le GRETA a été informé que le personnel du centre avait reçu une formation sur la traite des êtres humains. Des brochures d'information élaborées avec le concours de l'ICMPD sont disponibles dans plusieurs langues⁵². De plus, en 2024, une réunion de sensibilisation aux risques de la traite des êtres humains a été organisée par le ministère de l'Intérieur avec des personnes en demande d'asile. Aucune victime de la traite n'a été identifiée parmi les personnes hébergées dans ce centre. Les informations communiquées au GRETA indiquent une augmentation du nombre de personnes africaines arrivant de pays du golfe Persique, où elles étaient employées pour du travail domestique à des salaires très bas. Toutefois, aucune n'a déclaré avoir été victime de la traite.

81. Par ailleurs, World Vision International gère un centre multiservice à Tbilissi pour les personnes en demande d'asile, réfugiées, titulaires d'un statut humanitaire ou apatrides, avec le financement du HCR. Le centre offre un large éventail de services, en particulier des cours de langue géorgienne, des consultations juridiques et des consultations psychologiques. Des événements culturels et conviviaux y sont également organisés.

82. Selon des acteurs non gouvernementaux, les personnes en demande d'asile n'ont qu'un accès limité à des interprètes et sont peu informées de leurs droits. Par ailleurs, les services de soutien sont principalement concentrés à Tbilissi. Dans leur réponse au projet de rapport du GRETA, les autorités géorgiennes ont indiqué que les personnes en demande d'asile bénéficiaient de services d'interprétation gratuits pendant la procédure d'asile, et que le ministère de l'Intérieur avait recruté huit interprètes en fonction des principaux pays d'origine⁵³. Un contrat a également été établi avec un prestataire de services de traduction pour couvrir les autres besoins linguistiques.

⁵⁰ Articles 56 et 58 de la loi sur la protection internationale.

⁵¹ Conseil estonien pour les réfugiés. *Challenges & Aspirations: A Detailed Look at Refugee Needs in Georgia*, février 2024. <https://www.pagulasabi.ee/et/media/1313>

⁵² Arménien, azerbaïdjanais, anglais, géorgien, russe et turc.

⁵³ Il s'agit d'interprètes en anglais, russe, arménien, turc, perse, arabe, hindi et ourdou.

83. Il existe un centre de rétention pour personnes migrantes en situation irrégulière en Géorgie, situé près de Tbilissi. Il a une capacité d'accueil de 60 places. Les personnes migrantes en rétention sont principalement originaires d'Iran, d'Inde, du Nigeria, de Türkiye et d'Azerbaïdjan. Selon les autorités géorgiennes, le personnel du Département des migrants en situation irrégulière du ministère de l'Intérieur a recours au « Guide pour l'identification des victimes de la traite aux frontières » et reçoit régulièrement des formations sur la détection des personnes vulnérables et des personnes qui pourraient être victimes de la traite. Entre 2020 et 2024, 303 personnes ont suivi la formation pour devenir agent de contrôle aux frontières, qui aborde notamment la question de la traite. D'autres formations sur la traite ont été organisées en collaboration avec l'OSCE. Il existe également des procédures opérationnelles standard à appliquer lors des procédures d'expulsion qui stipulent que, si une victime présumée est identifiée, le personnel doit le signaler aux départements compétents du ministère de l'Intérieur et à l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite.

84. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour réduire les vulnérabilités à la traite dans le contexte des migrations. Elles devraient en particulier :

- mettre en place des procédures pour évaluer la vulnérabilité et les risques, mais aussi détecter les signes de traite chez les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière, y compris celles qui sont placées dans le centre de rétention pour migrants ;
- renforcer la formation des professionnel·les concernés (notamment le personnel du Département de l'asile et du Département des migrants en situation irrégulière), en mettant l'accent sur la détection des vulnérabilités et des signes de traite ;
- continuer à sensibiliser les personnes en demande d'asile et les personnes réfugiées aux risques de traite et aux droits des victimes de la traite ;
- améliorer l'intégration sociale et économique des personnes en demande d'asile et des personnes réfugiées, notamment en renforçant l'accès à des cours de langue, à l'éducation, à l'emploi et au logement.

vii. Personnes de retour en Géorgie

85. La Géorgie est un pays d'origine des personnes migrantes et des personnes en demande d'asile pour des pays comme la France, l'Allemagne et l'Italie. Au cours des quatre premiers mois de 2022, 8 075 demandes d'asile ont été déposées par des ressortissants géorgiens dans des pays de l'UE, ce qui représente une hausse de 183 % par rapport à la même période en 2021. Aucune donnée n'est disponible concernant le nombre de personnes qui sont retournées en Géorgie après le rejet de leur demande de protection internationale ou leur détection en tant que migrants en situation irrégulière. Il est cependant admis qu'il y a eu une augmentation du nombre de personnes de retour en Géorgie, tendance qui risque d'ailleurs de se confirmer à la suite de la signature de nouveaux accords de réadmission avec les pays de l'UE. Selon un rapport publié en 2021 par l'OIM Géorgie, les personnes de retour dans leur pays rencontrent d'importantes difficultés économiques, psychologiques et sociales en matière de réintégration⁵⁴.

86. Les personnes de retour en Géorgie sont considérées par les autorités comme un groupe particulièrement vulnérable et peuvent bénéficier de stratégies et de mesures de réinsertion spécifiques. Le GRETA a été informé que les agents de contrôle aux frontières réalisaient un entretien avec les personnes de retour dans leur pays, afin de détecter d'éventuels signes de traite en s'appuyant sur le « Guide pour l'identification des victimes de la traite aux frontières ». En outre, depuis 2015, le

⁵⁴ OIM Géorgie, *National study of Reintegration Outcomes among returned migrants in Georgia*, printemps 2021.

Gouvernement géorgien met en œuvre le Programme national d'appui à la réintégration des migrants géorgiens rentrés au pays. Les mesures de soutien prévues comprennent un hébergement temporaire d'une durée maximale de six jours, une couverture médicale et des médicaments de base, des services de réadaptation psychosociale, des projets de génération de revenus et des opportunités de travail indépendant facilitées, mais aussi l'accès à la formation professionnelle pour les personnes en recherche d'emploi et à des possibilités de reconversion⁵⁵. Des financements ont également été octroyés à différentes organisations pour la mise en place de mesures d'assistance à destination des personnes de retour en Géorgie⁵⁶.

87. Le GRETA n'a pas été informé de cas de personnes de retour en Géorgie identifiées comme victimes de la traite. Cependant, des représentants des autorités locales dans la région d'Iméréthie ont exprimé des préoccupations quant à des personnes âgées qui étaient rentrées depuis peu de pays étrangers où elles semblaient avoir été exploitées, et qui restaient très vulnérables après leur retour en Géorgie.

88. Le GRETA salue les mesures adoptées par les autorités pour réduire les vulnérabilités des personnes géorgiennes de retour dans leur pays, et les invite à renforcer leurs efforts en matière de prévention, notamment à sensibiliser ces personnes aux risques de traite et à développer leurs possibilités de réinsertion économique et sociale en Géorgie.

viii. Personnes en situation de handicap

89. Les personnes en situation de handicap⁵⁷ ne sont pas expressément mentionnées dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, mais leur vulnérabilité à la traite est documentée dans des rapports publiés par le GRETA et d'autres organismes internationaux. Parmi les facteurs qui rendent les personnes en situation de handicap vulnérables à la traite figurent la dépendance à l'égard des prestataires de soins ou des systèmes de soutien, l'accès limité à l'information et aux ressources, la difficulté à communiquer ou à défendre leurs intérêts, la stigmatisation et la discrimination, ainsi que l'absence d'accès ou un accès limité au marché du travail et à un travail décent⁵⁸. On peut également citer la Recommandation générale n° 38 (2020) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), qui affirme que les femmes et les filles handicapées constituent un groupe particulièrement vulnérable à la traite, et appelle les États à leur fournir un soutien économique et social spécial⁵⁹.

90. La Géorgie a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées en 2013. Depuis cette date, le pays a adopté diverses lois et stratégies visant à améliorer la situation des personnes en situation de handicap. En particulier, l'adoption de la loi sur les droits des personnes handicapées en 2020 a constitué une avancée majeure, en permettant la transition d'un modèle médical du handicap vers un modèle social⁶⁰. Il n'existe pas de stratégie nationale pour les personnes en situation de handicap, mais la Stratégie nationale 2022-2030 pour la protection des droits humains définit des mesures prioritaires pertinentes en la matière. Elle prévoit notamment de favoriser la désinstitutionalisation et la vie autonome et de renforcer l'accès à l'emploi et à l'éducation.

⁵⁵ *Ibidem*

⁵⁶ <https://uk.mfa.gov.ge/en/reintegration-programebi>

⁵⁷ En vertu de l'article premier de la Convention sur les droits des personnes handicapées, « par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ».

⁵⁸ Voir OSCE, *Invisible Victims: The Nexus between Disabilities and Trafficking in Human Beings*, mars 2022, page 16.

⁵⁹ CEDAW, [Recommandation générale n° 38 \(2020\) sur la traite des femmes et des filles dans le contexte des migrations internationales](#), paragraphes 40 et 55.

⁶⁰ Le texte de loi est disponible à l'adresse suivante : [https://disability.ge/storage/files/doc/matsne-4923984-0%20\(1\).pdf](https://disability.ge/storage/files/doc/matsne-4923984-0%20(1).pdf). Le modèle médical du handicap considère que les personnes sont handicapées en raison de leurs incapacités ou de leurs différences, tandis que le modèle social considère qu'elles sont handicapées par des obstacles au sein de la société.

91. Le GRETA prend note du rapport publié en janvier 2024 par le Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits des personnes handicapées, selon lequel la Géorgie a réalisé des progrès en matière de renforcement du cadre législatif pour la protection des droits des personnes en situation de handicap. Le rapport souligne toutefois que de nombreux obstacles subsistent, notamment un manque de personnel qualifié pour répondre à leurs besoins spécifiques, d'importantes difficultés pour accéder au marché du travail et des prestations d'invalidité trop faibles pour garantir un niveau de vie adéquat⁶¹.

92. Dans leur réponse au questionnaire du GRETA, les autorités géorgiennes ont souligné les efforts déployés pour réduire la vulnérabilité des personnes handicapées, en particulier grâce à la désinstitutionalisation. Dans le cadre des programmes nationaux pour la réadaptation sociale et la protection de l'enfance, 33 foyers de type familial proposent du soutien à des enfants en situation de handicap. Quatre d'entre eux sont spécialisés dans l'accueil d'enfants présentant un handicap sévère ou profond ou des problèmes de santé. On compte aussi 173 familles d'accueil spécialisées. Des mesures ont également été adoptées pour renforcer l'accès à une éducation inclusive⁶².

93. Malgré ces mesures, selon les agents publics et les représentants d'ONG rencontrés par le GRETA, les personnes en situation de handicap en Géorgie sont particulièrement vulnérables à la traite des êtres humains en raison de leur marginalisation. À ce jour, il n'existe pas de statistiques officielles ni d'études sur les cas de traite de personnes handicapées. Le GRETA a été informé de deux affaires où des trafiquants ont abusé de la situation de vulnérabilité de personnes en situation de handicap pour les soumettre à l'exploitation sexuelle en Géorgie et en Türkiye. Des cas de personnes handicapées forcées à mendier par leur famille ont également été rapportés.

94. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient mener des recherches sur les vulnérabilités des personnes en situation de handicap face à la traite et élaborer des mesures préventives spécifiquement destinées à ce groupe. L'accès des personnes handicapées aux services économiques, sociaux et de santé devrait être encore développé afin de réduire leurs vulnérabilités à la traite.

ix. Personnes LGBTI

95. Le GRETA souligne que, de manière générale, les personnes LGBTI sont plus exposées au risque de traite, notamment parce qu'elles sont souvent marginalisées dans la société et exclues de leur famille. Elles représentent ainsi des cibles idéales pour les trafiquants, qui recherchent des personnes peu protégées. Elles rencontrent aussi des difficultés pour accéder au marché du travail, car les opportunités d'emploi sont rares pour les personnes qui s'identifient en dehors de la conception binaire du genre. Elles ont ainsi davantage tendance à travailler dans l'économie informelle (y compris la prostitution), voire à accepter des offres d'emploi abusives. De plus, les personnes LGBTI sont souvent surreprésentées parmi les enfants en situation de rue, et peuvent être victimes de discrimination de la part des autorités et des services, ce qui fait qu'elles sont moins susceptibles de déposer plainte ou de demander de l'aide⁶³.

96. Aucune étude n'a été menée en Géorgie sur la vulnérabilité à la traite en fonction de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre. Les autorités géorgiennes ne considèrent pas les personnes LGBTI comme un groupe particulièrement vulnérable, et aucun cas de traite de personnes de cette communauté n'a été détecté.

⁶¹ Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des personnes handicapées, A/HRC/55/56/Add.1, janvier 2024. <https://docs.un.org/fr/A/HRC/55/56/Add.1>.

⁶² Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 26-27.

⁶³ Voir : <https://lac.iom.int/en/blogs/lgbtqi-victims-human-trafficking> et <https://2017-2021.state.gov/wp-content/uploads/2019/02/272968.pdf>.

97. Ces dernières années, des organismes internationaux de lutte contre les discriminations comme la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) ont exprimé des inquiétudes quant au niveau élevé de discours de haine contre les personnes LGBTI en Géorgie, notamment dans les médias privés et de la part de certaines personnalités politiques ou d'agents publics. Il a été souligné que ces propos ne consistaient pas seulement à diffuser des insultes ou des stéréotypes négatifs visant ce groupe, mais incitaient souvent à la discrimination, voire à la violence⁶⁴.

98. En septembre 2024, le Parlement géorgien a adopté une loi sur la protection des valeurs familiales et des mineurs, qui a été critiquée aussi bien en Géorgie que par la communauté internationale, car elle discrimine les individus en fonction de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre et perpétue des stéréotypes négatifs sur les personnes LGBTI, ce qui risque d'encourager la stigmatisation, les discours de haine et la violence à leur égard⁶⁵. Le GRETA craint que cette loi n'ait pour conséquence d'exacerber la marginalisation des personnes LGBTI et d'augmenter leur vulnérabilité à la traite. Par exemple, les personnes LGBTI soumises à la traite pourraient ne pas signaler l'exploitation dont elles sont victimes aux autorités par crainte de la discrimination. Les autorités sont également moins susceptibles d'adopter des mesures ciblant spécifiquement les personnes LGBTI dans les politiques publiques ou autres stratégies préventives. Lors de leur rencontre avec le GRETA, des représentants de la société civile ont souligné que de nombreuses personnes LGBTI cherchaient à émigrer vers d'autres pays, par peur d'être victimes d'exclusion ou de crimes de haine, ce qui les exposait à des risques d'exploitation pendant leur voyage ou dans leur pays de destination.

99. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient garantir la sécurité et le droit à la non-discrimination des personnes LGBTI, en accord avec les normes internationales, afin de réduire leur vulnérabilité face à la traite, et veiller à ce que les mesures législatives et autres adoptées n'augmentent pas cette vulnérabilité.

2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite

100. Le chapitre III de la Convention définit également un ensemble de mesures de protection et de promotion des droits des victimes. Il est avant tout primordial d'identifier correctement les victimes de la traite, car cette identification leur permet de bénéficier des autres mesures et droits prévus par la Convention. Conformément à l'article 10 de la Convention, les États parties veillent à ce que les autorités compétentes pour identifier les victimes de la traite disposent d'un personnel formé et qualifié pour procéder à l'identification, et à ce qu'elles collaborent au processus d'identification avec les organisations de soutien concernées. En outre, l'article 12 de la Convention énonce les mesures d'assistance que les États parties doivent proposer aux victimes de la traite. Le paragraphe 7 de cet article demande aux Parties de s'assurer que les services sont fournis en prenant dûment en compte les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable et les droits des enfants. Compte tenu de la pertinence de l'identification des victimes et de l'assistance aux victimes dans le cadre du thème principal du quatrième cycle d'évaluation de la Convention, cette partie du rapport examine l'application de ces deux dispositions. D'autres dispositions du chapitre III de la Convention, qui ont été examinées en détail par le GRETA au cours des cycles d'évaluation précédents, sont abordées dans le chapitre du rapport intitulé « Thèmes du suivi ».

⁶⁴ Voir rapport de l'ECRI sur la Géorgie (sixième cycle de monitoring), p. 11-12.

⁶⁵ Voir Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [lettre](#) adressée au Président du Parlement de la Géorgie, 6 septembre 2024 ; [mémoire](#) sur la situation des droits humains en Géorgie, 26 mars 2024 ; [Rapporteuse spéciale des Nations unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression](#) et al., [communiqué de presse](#), 26 septembre 2024.

a. Identification des victimes de la traite

101. Dans son troisième rapport sur la Géorgie, le GRETA a exhorté les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour assurer l'identification proactive des victimes de la traite. Il considérerait qu'elles devraient notamment améliorer la sélection et la formation des membres du Groupe permanent du Conseil de coordination responsables de l'identification formelle des victimes, veiller à ce que la procédure d'identification soit axée sur les victimes, mais aussi accroître les efforts visant à identifier les personnes soumises à la traite à des fins d'exploitation par le travail et à détecter les victimes parmi les travailleuses et travailleurs étrangers, les personnes en demande d'asile et les personnes placées dans les centres de rétention pour migrants⁶⁶.

102. La procédure d'identification des victimes reste telle que décrite dans les précédents rapports du GRETA⁶⁷. Ainsi, selon le Mécanisme national d'orientation (MNO) adopté en 2014⁶⁸, l'identification des victimes comprend deux étapes : (i) identification préliminaire, sur la base d'un entretien avec la victime, par les quatre groupes mobiles spéciaux de l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite, comprenant chacun un travailleur social et un avocat ; (ii) décision concernant l'octroi du statut de victime rendue par le Groupe permanent du Conseil de coordination (voir paragraphes 18-19. Les organismes et agences du gouvernement ainsi que les ONG peuvent adresser des victimes présumées de la traite aux quatre groupes mobiles. En suivant une démarche distincte, les policiers et les procureurs peuvent identifier des « victimes statutaires » dans le cadre de procédures pénales pour traite, à condition que la victime accepte de coopérer lors de la procédure.

103. Depuis la troisième évaluation du GRETA, plusieurs mesures ont été adoptées pour améliorer l'identification des victimes de la traite. En 2021, des lignes directrices sur l'identification des victimes ont été publiées à destination des membres des groupes mobiles et du Groupe permanent, en coopération avec l'ICMPD. Elles contiennent des informations détaillées sur le cadre législatif national et international, les éléments constitutifs de l'infraction de traite et ses différences avec d'autres infractions, la procédure d'identification, notamment la manière de préparer et de mener des entretiens avec les victimes, ainsi que sur l'orientation des victimes vers les services d'assistance. Une formation sur la procédure d'identification a également été dispensée aux membres des groupes mobiles et du Groupe permanent en 2021. De plus, un nouveau questionnaire pour l'entretien d'identification a été élaboré en 2023.

104. La baisse du nombre de personnes se voyant octroyer le statut officiel de victime par le Groupe permanent, déjà observée dans le troisième rapport du GRETA, s'est confirmée. Seules quatre victimes présumées de la traite ont été adressées au Groupe permanent au cours de la période de référence. Parmi elles, trois ont été identifiées formellement et une s'est vu refuser le statut de victime. Selon des représentants d'organisations de la société civile et d'organisations internationales, la procédure d'identification n'adopte pas une approche centrée sur la victime. Le GRETA est inquiet de constater que le niveau de preuve requis par le Groupe permanent reste élevé et que la charge de la preuve incombe à la victime⁶⁹.

105. En pratique, la majorité des victimes de la traite sont identifiées par la police lorsque des infractions pénales sont détectées ou signalées. Par exemple, selon les informations communiquées au GRETA, chaque fois que le groupe mobile de Koutaïssi pour les enfants vivant dans la rue détecte une potentielle victime de la traite, il l'adresse à l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite, qui l'oriente ensuite vers la police plutôt que vers le Groupe permanent, à moins que la victime indique ne pas vouloir coopérer avec la police. Selon les autorités géorgiennes, la plupart

⁶⁶ Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 147.

⁶⁷ Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 137, et le deuxième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 92-94.

⁶⁸ Arrêté gouvernemental n° 284 du 11 avril 2014 sur l'approbation de normes communes pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains.

⁶⁹ Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 137.

des victimes sont prêtes à coopérer avec la police, ce qui explique pourquoi le Groupe permanent n'est pas sollicité.

106. Le GRETA souligne que l'identification d'une personne comme victime de la traite ne devrait pas dépendre de la présence d'éléments nécessaires à l'ouverture d'une procédure pénale ni de la coopération de la personne concernée avec les forces de l'ordre. Il est parfois difficile pour les victimes de prouver les éléments constitutifs de la traite, par exemple le but de l'exploitation, avant une enquête pénale ; c'est pourquoi il est important d'appliquer des indicateurs opérationnels en matière de traite. Le degré de preuve requis pour ouvrir une enquête pénale pour traite ne devrait pas être identique à celui nécessaire pour identifier une victime de la traite. Le GRETA renvoie à sa Note d'orientation sur le délai de rétablissement et de réflexion, selon laquelle les victimes devraient être dûment et pleinement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit à une période de rétablissement et de réflexion, des implications de leur coopération à la procédure pénale et des mesures de protection dont elles peuvent bénéficier, afin de pouvoir prendre une décision éclairée sur leur éventuelle coopération⁷⁰.

107. Les groupes mobiles de la Division de la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales du Département central de la police criminelle et le Groupe d'action contre la traite de la République autonome d'Adjara mènent des actions de proximité pour identifier les victimes de la traite (voir également paragraphe 138). Le nombre de groupes mobiles de la police a été porté de quatre à six. Ils suivent les procédures opérationnelles standard adoptées en 2015 et effectuent des contrôles dans les lieux où il existe un risque de traite, comme les hôtels, les bars et les boîtes de nuit. Ils surveillent également les personnes et les organisations qui emploient ou qui organisent le recrutement ou le transport des travailleuses et travailleurs migrants en Géorgie ou en dehors du pays.

108. En 2022 et en 2023, deux sessions de formation sur la traite reposant sur des simulations ont été organisées par le ministère de la Justice, en coopération avec l'OSCE. Elles s'adressaient à des enquêteurs, des procureurs, des inspecteurs du travail, des psychologues, des travailleurs sociaux et des membres de la police aux frontières ainsi qu'au personnel du Département des migrations. Environ 40 personnes ont participé à la première session, qui se focalisait sur la coordination interinstitutionnelle, et 50 à la deuxième, centrée sur la traite aux fins de mendicité forcée et de criminalité forcée.

109. Comme indiqué au paragraphe 142¹⁴², le nombre de victimes identifiées de la traite aux fins d'exploitation sexuelle a diminué. Des agents publics ainsi que des représentants de la société civile ont souligné qu'il était plus difficile d'identifier les cas d'exploitation sexuelle depuis la pandémie de COVID-19, et que l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour recruter et exploiter les victimes avait augmenté (voir également paragraphe 158).

110. Afin d'identifier les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, les autorités géorgiennes ont mis en œuvre l'accord de coopération passé en 2020 entre le ministère de l'Intérieur et le ministère des Personnes déplacées des territoires occupés, du Travail, de la Santé et des Affaires sociales, qui permet à la police et au Bureau de l'Inspection du travail de mener des inspections conjointes. Selon les informations portées à l'attention du GRETA, 858 établissements ont fait l'objet d'une inspection conjointe entre 2021 et 2024, ce qui a permis d'identifier deux cas d'exploitation par le travail : un cas de mendicité forcée en 2023 impliquant deux victimes potentielles, et un cas de travail forcé dans un élevage de poulets de la région de Kakheti impliquant quatre victimes potentielles. Des lignes directrices pour l'identification des victimes de la traite ont été publiées en 2021 à destination des membres de l'Inspection du travail, en coopération avec l'OIM. De plus, un groupe de travail pour l'amélioration de l'identification et des enquêtes dans les affaires d'exploitation par le travail a été mis en place au sein du Parquet général, avec la participation du Bureau de l'Inspection du travail. Cependant, comme indiqué aux paragraphes 67 et 70, les ressources humaines limitées dont dispose le Bureau de l'Inspection du travail risquent d'entraver sa capacité à détecter les cas qui pourraient relever de la traite.

⁷⁰ GRETA, Note d'orientation sur le délai de rétablissement et de réflexion, THB-GRETA(2024)14, septembre 2024.

111. Comme mentionné au paragraphe 36, l'Agence pour la prise en charge et l'assistance des victimes (statutaires) de la traite a mis en place sept équipes mobiles qui travaillent auprès des enfants vivant dans la rue. Le GRETA a été informé que les enfants étaient rarement identifiés comme des victimes de la traite, sauf en présence d'éléments de contrainte, car il est souvent considéré que la mendicité et le travail dans la rue font partie de la « culture » de la famille ou de la communauté (voir aussi paragraphe 40). Parmi les enfants ayant bénéficié des services du foyer pour enfants des rues géré par World Vision à Koutaïssi, deux seulement se sont vu octroyer le statut de victime de la traite, l'un en 2016 et l'autre en 2018. Aucun n'a été identifié formellement au cours de la période de référence. Le GRETA rappelle que, dans le cas de la traite des enfants, en vertu de l'article 4 de la Convention, il est sans importance que la contrainte ou tout autre moyen illicite ait été employé. Il est également indifférent que l'enfant consente ou non à son exploitation.

112. Comme indiqué au paragraphe 14, le nombre de personnes étrangères identifiées comme victimes de la traite a augmenté en Géorgie. Selon les informations portées à l'attention du GRETA, les membres de la police aux frontières suivent les lignes directrices sur l'identification des victimes de la traite aux frontières et ont été formés à cette question⁷¹. Il n'existe cependant pas de lignes directrices sur l'identification des victimes parmi les personnes en demande d'asile ou les personnes réfugiées. Comme indiqué au paragraphe 78, aucun mécanisme d'orientation n'a été mis en place pour les personnes en demande d'asile ayant des besoins particuliers, dont les victimes de la traite. Au sein du Centre d'accueil pour personnes en demande d'asile que le GRETA a visité (voir paragraphe 80), aucune victime présumée de la traite n'a été identifiée.

113. Le GRETA note que, selon les nouvelles lignes directrices pour l'identification des victimes de la traite par les groupes mobiles et le Groupe permanent (voir paragraphe 103), le statut de victime de la traite peut être accordé à des ressortissants étrangers uniquement si l'exploitation a commencé, s'est poursuivie ou s'est terminée en Géorgie. Cela signifie que les personnes qui ont été soumises à la traite dans un autre pays et demandent protection en Géorgie risquent de ne pas être identifiées comme des victimes de la traite. Le GRETA souligne que les victimes de la traite devraient être identifiées par les autorités du pays dans lequel elles ont été détectées, indépendamment du pays d'exploitation.

114. Le GRETA se félicite que des formations et des orientations sur l'identification des victimes de la traite soient dispensées aux professionnel·les concernés, et que les groupes mobiles de la police et les groupes mobiles pour les enfants vivant dans la rue mènent des actions sur le terrain. Cependant, il s'inquiète de constater que le nombre de victimes identifiées par le Groupe permanent reste faible, ce qui a pour conséquence que l'identification formelle des victimes de la traite est subordonnée à l'ouverture de procédures pénales et à leur volonté d'y coopérer.

115. Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités géorgiennes à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :

- réviser le mécanisme national d'orientation (arrêté gouvernemental n° 284 du 11 avril 2014) de manière à faire augmenter le nombre de cas adressés au Groupe permanent et à réduire le degré de preuve requis pour qu'une personne soit identifiée comme une victime de la traite, mais aussi à garantir que l'identification des victimes ne dépende pas de leur volonté de coopérer à la procédure pénale et soit fondée sur une approche axée sur les victimes et tenant compte des traumatismes subis ;

⁷¹ Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 39.

- renforcer l'identification des victimes de la traite parmi les enfants qui vivent dans la rue en veillant à ce que l'identification des enfants victimes de la traite ne dépende pas de la présence d'éléments de contrainte ou de l'utilisation de tout autre moyen ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les travailleuses et travailleurs migrants, les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière ;
- veiller à ce que toutes les victimes qui relèvent de la compétence de la Géorgie puissent être identifiées et orientées vers des services d'assistance, indépendamment du pays où l'exploitation a eu lieu, en accord avec les articles 10 et 12 de la Convention.

116. De plus, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient continuer à dispenser des formations systématiques et mises à jour sur l'identification des victimes de la traite aux professionnel·les concernés, notamment les membres de la police, les agent·es des services d'asile, les inspecteurs et inspectrices du travail, les agent·es de la protection de l'enfance, le personnel enseignant, les travailleuses et travailleurs sociaux, les professionnel·les de santé et les membres des équipes mobiles pour les enfants vivant dans la rue.

b. Assistance aux victimes

117. Comme indiqué dans les précédents rapports du GRETA, les victimes de la traite bénéficient de nombreuses mesures d'assistance, notamment un hébergement, des services psychosociaux, des soins médicaux, une aide juridique, des services d'interprétation, des aides pour la réinsertion sociale et familiale, de la nourriture et d'autres aides matérielles, ainsi qu'une indemnisation par l'État (voir paragraphe 174)⁷². L'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite reste le principal prestataire de services d'assistance aux victimes. Afin que l'assistance fournie réponde effectivement aux besoins de chaque personne, les travailleurs sociaux élaborent un plan de réinsertion sur le court et le long terme avec les victimes qui leur sont adressées⁷³.

118. Selon des statistiques officielles (voir annexe I), 7 victimes de la traite nouvellement identifiées ont pu bénéficier de services d'assistance en 2020, 6 en 2021, 2 en 2022, 11 en 2023 et 11 en 2024. De plus, trois victimes ont bénéficié d'une aide au retour volontaire dans leur pays d'origine. Le GRETA note que ces chiffres sont inférieurs au nombre de victimes identifiées. Selon les autorités, cette différence s'explique par le fait que les victimes ne souhaitent pas toutes recevoir une assistance de la part de l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite.

119. On compte actuellement trois foyers publics pour les victimes de la traite et de violences domestiques en Géorgie. Deux d'entre eux se trouvent à Tbilissi et le troisième à Batoumi. Il existe également trois foyers publics pour les victimes de violences, qui peuvent accueillir des victimes de la traite, ainsi que sept centres d'aide d'urgence, qui fonctionnent dans l'ensemble comme des centres d'accueil de jour⁷⁴. De plus, le foyer de l'ONG Réseau anti-violence de Géorgie peut en principe accueillir des femmes victimes de la traite, mais cela n'a pas été le cas au cours de la période de référence.

⁷² Voir le deuxième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 109-115, et le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 145-146.

⁷³ Article 18 de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains.

⁷⁴ Les foyers pour les victimes de violence se trouvent à Koutaïssi, Gori et Signaghi. Les centres d'aide d'urgence se trouvent à Tbilissi (2), Gori, Koutaïssi, Ozourguéti, Marnéouli et Telavi. Seul un des centres de Tbilissi propose des services d'hébergement.

120. Un deuxième foyer public a été ouvert à Tbilissi en 2023, en plus de celui déjà existant⁷⁵. Il peut accueillir jusqu'à 10 victimes, dans cinq chambres doubles équipées chacune d'une salle de bain. L'une des chambres est accessible aux personnes en situation de handicap. Cinq victimes de la traite ont séjourné dans ce foyer en 2024.

121. Les foyers emploient des travailleurs sociaux, des psychologues, des agents de sécurité et du personnel infirmier. La durée maximale de séjour est de 10 mois. Si une personne perd son statut de victime (par exemple, si l'enquête de police conclut qu'il ne s'agit pas d'un cas de traite), la victime doit quitter le foyer et elle est orientée soit vers des services locaux pour les personnes vulnérables (si elle est géorgienne), soit vers le centre d'accueil temporaire pour étrangers. Selon les autorités, il est rare qu'une personne perde son statut de victime.

122. Les foyers fournissent un hébergement aux femmes, aux hommes et aux enfants. Le nombre d'hommes hébergés dans ces foyers est faible (par exemple, 11 en 2023)⁷⁶. Le GRETA note que les besoins des femmes victimes sont souvent différents de ceux des hommes victimes. Les mesures d'assistance qui sont proposées doivent donc tenir compte des besoins spécifiques de chaque victime, ainsi que de la forme d'exploitation à laquelle elle a été soumise. Les femmes vulnérables ne devraient pas être hébergées avec des hommes qu'elles ne connaissent pas ou qu'elles ont rencontrés par hasard. Les bonnes pratiques établies au niveau international préconisent d'héberger les personnes qui ont été soumises à la traite à des fins d'exploitation sexuelle dans des centres spécialisés⁷⁷. Le GRETA renvoie également au rapport du GREVIO sur la Géorgie, selon lequel l'adoption d'une approche neutre du point de vue du genre dans les foyers présente des problèmes de sécurité pour les femmes, et entrave l'autonomisation des femmes victimes de violences, qui ont des besoins différents de ceux des hommes⁷⁸.

123. Le dernier rapport de suivi du Défenseur public de Géorgie souligne la nécessité de réaliser des travaux de rénovation et d'améliorer les conditions matérielles dans certains foyers⁷⁹. Selon les autorités, des efforts sont déployés pour améliorer les foyers et renforcer les capacités du personnel qui y travaille. À cette fin, une division pour les services aux victimes de la traite et aux victimes de violence a été mise en place au sein de l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite en 2024. Il s'agit d'une unité de trois personnes, dont le rôle principal consiste à coordonner le travail des foyers et des centres d'aide d'urgence, collecter des données sur les victimes qui y séjournent et formuler des recommandations afin d'améliorer la fourniture de services.

124. Faute de ressources financières et humaines suffisantes, les victimes de la traite reçoivent trop peu de soutien pour leur réintégration, en particulier en matière d'accès à l'emploi et à l'éducation. En outre, l'accès aux services d'assistance, y compris à un soutien psychologique, est limité par l'absence d'interprètes dans les foyers. Selon les informations rapportées au GRETA, trois victimes étrangères qui ont séjourné dans le foyer de Koutaïssi pendant plusieurs mois en 2023 n'ont pas pu avoir accès à des interprètes et communiquaient avec le personnel grâce à des applications de traduction. Par ailleurs, le GRETA s'inquiète de l'impact négatif que les récentes évolutions de la législation peuvent avoir sur les ONG qui apportent un soutien aux victimes et aux personnes vulnérables à la traite (voir paragraphe 183).

⁷⁵ Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 145, et le deuxième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 114.

⁷⁶ Selon le rapport de suivi du Défenseur public de Géorgie pour l'année 2023, 139 femmes victimes ont été hébergées dans des foyers au cours de cette année contre seulement 11 hommes.

⁷⁷ Voir le huitième rapport général du GRETA, paragraphe 118.

⁷⁸ Voir le rapport de référence du GREVIO concernant la Géorgie, 2022, paragraphes 176-186.

⁷⁹ Rapport disponible à l'adresse suivante : <https://www.ombudsman.ge/eng/spetsialuri-angarishebi/dzaladobisa-datrekingis-mskhverplta-momsakhurebis-datsesebulebebis-monitoringis-angarishi>.

125. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient fournir des efforts supplémentaires pour renforcer l'assistance apportée aux victimes de la traite, en particulier :

- augmenter les fonds alloués aux foyers pour les victimes de la traite afin de leur permettre de fournir des services d'assistance spécialisée et d'interprétation ;
- renforcer l'accès des victimes à l'emploi, à la formation professionnelle, à l'éducation et à d'autres mesures qui favorisent leur intégration économique et sociale ;
- prévoir un hébergement adéquat, sûr et, lorsque cela s'impose, séparé, pour les femmes, les hommes et les enfants victimes de la traite.

3. Droit pénal matériel et droit procédural

126. La Convention énonce plusieurs obligations imposant aux Parties de faire en sorte que les trafiquants fassent l'objet de poursuites effectives et de sanctions proportionnées et dissuasives. Étant donné que la mise en œuvre de ces dispositions de la Convention a été examinée dans le détail par le GRETA lors des cycles de suivi précédents, et compte tenu du thème du quatrième cycle, une attention particulière est portée à la notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » et à son application dans la jurisprudence. En outre, le GRETA a décidé d'examiner, dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation, l'application de l'article 19 de la Convention sur l'incrimination de l'utilisation des services d'une victime de la traite.

a. Notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit et dans la jurisprudence

127. L'abus d'une situation de vulnérabilité fait partie intégrante de la définition juridique de la traite des êtres humains et est un élément fondamental de toute conception de la traite⁸⁰. C'est l'un des moyens par lesquels les actes de traite sont commis ; il correspond à toutes les formes de traite et à toutes les fins d'exploitation. Il y a abus d'une situation de vulnérabilité lorsque « la vulnérabilité personnelle, situationnelle ou circonstancielle d'un individu est utilisée intentionnellement ou autrement mise à profit pour recruter, transporter, transférer, héberger ou accueillir cet individu dans le but de l'exploiter, de sorte que celui-ci estime que le fait de se soumettre à la volonté de l'auteur de la traite est le seul choix véritable ou acceptable disponible, et que ce sentiment est raisonnable compte tenu de la situation de la victime⁸¹. »

128. L'article 143¹ du Code pénal géorgien, qui incrimine la traite des adultes, mentionne « l'abus d'une situation de vulnérabilité » parmi les moyens employés pour commettre cette infraction. L'article 143² du CP, qui concerne la traite des enfants, ne fait pas appel à ce concept, l'utilisation de moyens n'étant pas requise lorsque la victime est un enfant.

129. La vulnérabilité d'une victime de la traite peut également être considérée comme une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine de l'auteur de l'infraction. Les articles 143¹ et 143² prévoient tous deux comme circonstance aggravante le fait que l'infraction a été commise contre une personne « sans défense » ou financièrement dépendante de l'auteur des faits⁸².

⁸⁰ Voir ONUDC, Issue Paper *Abuse of a position of vulnerability and other "means" within the definition of trafficking in persons* (Abus d'une situation de vulnérabilité et autres « moyens » dans la définition de traite des personnes), Organisation des Nations Unies, avril 2013, page 3.

⁸¹ ONUDC, [Note d'orientation](#) sur « l'abus d'une situation de vulnérabilité » donnant lieu à la traite de personnes, notion mentionnée à l'article 3 du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

⁸² Article 50 du CP.

130. Le CP ne définit pas la notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité ». Les autorités géorgiennes ont indiqué que cette notion devrait être lue à la lumière de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui considère qu'il y a abus d'une situation de vulnérabilité « lorsqu'une personne dépend matériellement ou d'une autre façon d'une autre personne ; lorsqu'elle n'est pas en mesure d'évaluer la situation de manière réaliste en raison d'une déficience physique ou mentale ; ou lorsqu'elle n'a pas d'autre choix que de se soumettre à la violence qui est exercée contre elle ».

131. Les autorités géorgiennes ont signalé que la notion d'abus d'une situation de vulnérabilité était abordée au cours de la formation des professionnel·les du droit pénal, et qu'elle était évoquée dans les lignes directrices sur les enquêtes et poursuites dans les affaires de traite publiées en 2017.

132. Les autorités ont mentionné deux affaires dans lesquelles les personnes mises en cause avaient soumis à la mendicité forcée des adultes qui présentaient un handicap physique ou mental ou qui se trouvaient dans une situation d'extrême pauvreté. Elles ont été reconnues coupables de traite avec la circonstance aggravante d'avoir commis l'infraction contre des personnes sans défense. Le GRETA note que les professionnel·les du droit pénal devraient également prendre en considération le fait que l'abus d'une situation de vulnérabilité de victimes adultes peut constituer l'un des moyens employés pour commettre l'infraction de traite.

133. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient renforcer la formation et les orientations à l'intention des enquêteurs, des procureurs et des juges sur la manière dont la situation de vulnérabilité d'une victime peut exister ou survenir et sur le rôle que l'abus de cette situation de vulnérabilité peut jouer dans le contexte de la traite.

b. Enquêtes, poursuites et sanctions

134. Dans son troisième rapport sur la Géorgie, le GRETA a exhorté les autorités à veiller à ce que les infractions de traite entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives et ne soient pas requalifiées en d'autres infractions. En outre, il considérerait que les autorités devraient s'assurer que toutes les formes d'exploitation fassent rapidement l'objet d'une enquête proactive⁸³.

135. Aucun changement n'a été apporté aux articles du CP incriminant la traite des adultes (article 143¹) et la traite des enfants (article 143²)⁸⁴.

136. Comme expliqué dans le précédent rapport du GRETA, les enquêteurs de la Division de la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales du Département central de la police criminelle sont compétents en matière d'infractions relevant de la traite dans l'ensemble du pays. En outre, en République autonome d'Adjarie, il existe une unité de lutte contre la traite au sein du Département de la police d'Adjarie⁸⁵. Par ailleurs, on compte toujours cinq procureurs spécialisés dans les cas de traite sur l'ensemble du pays.

137. L'amélioration des enquêtes et des poursuites dans les affaires de traite faisait partie des objectifs prioritaires fixés par le Plan d'action national 2023-2024 de lutte contre la traite, qui définissait plusieurs mesures en la matière. Il prévoyait notamment de renforcer la coopération entre le Bureau de l'Inspection du travail et le Département central de la police criminelle, de réaliser des études sur les nouvelles tendances et de dispenser des formations aux enquêteurs, aux procureurs, aux juges ainsi qu'aux autres

⁸³ Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 80-81 et 94.

⁸⁴ Voir le deuxième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 159 et 160.

⁸⁵ De manière exceptionnelle, d'autres départements peuvent mener les enquêtes concernant des cas de traite si des mesures doivent être prises d'urgence et qu'il n'y a pas assez de temps pour transférer le dossier à l'unité ou au département spécialisé. Par exemple, dans une affaire où des enfants étaient soumis à la mendicité forcée, la police aux frontières s'est chargée de l'enquête car il était nécessaire de prendre rapidement des mesures pour protéger les victimes, mais elle a agi en coopération avec l'unité spécialisée du Département central de la police criminelle.

professionnel·les concernés. Le renforcement des poursuites dans les affaires de traite fait également partie des priorités définies dans la Stratégie 2022-2027 du Parquet général⁸⁶.

138. Comme mentionné au paragraphe 107, les six groupes mobiles du Département central de la police criminelle et le Groupe d'action de la République autonome d'Adjara conduisent les enquêtes proactives dans les cas de traite des êtres humains. D'après les informations portées à l'attention du GRETA, les policiers du Groupe d'action d'Adjara ne sont plus recrutés parmi les membres du Département territorial de la police d'Adjara mais parmi ceux du Département central de la police criminelle à Tbilissi. Selon la police, il s'agit d'un changement bénéfique car les policiers du Département central sont davantage spécialisés dans les affaires de traite. Cependant, selon certaines ONG, le Groupe d'action de la République d'Adjara est devenu moins actif.

139. Des formations sur la traite continuent d'être dispensées aux professionnel·les de la justice pénale⁸⁷. Une formation en ligne sur la lutte contre la traite a été élaborée par l'académie du ministère de l'Intérieur en 2023 à destination des membres du Département central de la police, des Départements territoriaux de la police ainsi que de la police de proximité. Elle aborde les nouvelles tendances en matière d'enquête et d'identification des victimes, et présente des manières de mener des entretiens avec les victimes. Par ailleurs, entre 2021 et 2023, le Parquet général a organisé 30 activités de formation en lien avec la traite, auxquelles 100 procureurs ont participé.

140. Le nombre d'enquêtes relatives à des affaires de traite est resté relativement stable, avec 13 à 19 enquêtes par an (voir annexe I)⁸⁸. Concernant les poursuites et les condamnations, entre 2020 et 2024, 25 affaires de traite mettant en cause 44 personnes ont été déférées à la justice, et 25 condamnations ont été prononcées contre 43 personnes. Les peines allaient de trois à vingt ans d'emprisonnement, avec une moyenne de huit ans. Les affaires de traite peuvent faire l'objet d'une procédure en reconnaissance préalable de culpabilité, mais aucune donnée n'est disponible quant à l'utilisation de cette procédure au cours de la période de référence⁸⁹.

141. Le GRETA a également reçu des statistiques concernant le nombre d'enquêtes, de poursuites et de condamnations pour des infractions qui pourraient être liées à la traite sur la période 2020-2024, notamment le mariage forcé⁹⁰ (145 enquêtes et 65 poursuites), l'adoption illégale⁹¹ (62 enquêtes, 17 poursuites et 17 condamnations), et l'incitation d'un mineur à un comportement antisocial⁹² (8 enquêtes, 2 poursuites et 2 condamnations)⁹³.

142. Le GRETA se félicite des efforts réalisés pour renforcer les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail. Un groupe de travail sur la détection des cas d'exploitation par le travail a été mis en place par le Parquet général avec la participation de la police, du ministère de la Justice et du Bureau de l'Inspection du travail. Le nombre de condamnations pour traite à des fins d'exploitation par le travail a augmenté (8 au cours de la période 2020-2023, contre aucune

⁸⁶ Stratégie disponible à l'adresse suivante (en géorgien) : https://pog.gov.ge/uploads_script/resources/tmp/php6EGZ3a.pdf.

⁸⁷ Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 40 et p. 54.

⁸⁸ Au cours de la période de référence précédente, 18 enquêtes avaient été ouvertes en 2015, 20 en 2016, 21 en 2017 et 21 en 2018. Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 80.

⁸⁹ La procédure en reconnaissance préalable de culpabilité est régie par les articles 209 à 219 du Code de procédure pénale. Les droits des victimes au cours de cette procédure sont définis à l'article 217, qui précise que le procureur doit consulter la victime avant d'entamer la procédure et l'informer de l'accord qui a été conclu. Lorsque le tribunal accepte l'accord de plaider-coupable, la victime peut communiquer les informations concernant les dommages subis oralement ou par écrit. Le Code de procédure pénale indique également que la procédure en reconnaissance préalable de culpabilité ne prive pas la victime de son droit à déposer une plainte civile.

⁹⁰ Article 150¹ du CP.

⁹¹ Article 172 du CP.

⁹² Article 171 du CP qui mentionne la mendicité forcée et la prostitution d'enfants.

⁹³ Chiffres arrêtés en septembre 2024.

entre 2015 et 2018). Le nombre d'enquêtes et de condamnations pour traite aux fins d'exploitation sexuelle a quant à lui diminué : cette infraction a fait l'objet de 24 enquêtes et 3 condamnations au cours de la période 2020-2023⁹⁴. Le GRETA souligne que les efforts de lutte contre la traite à des fins d'exploitation par le travail ne devraient pas être déployés au détriment de l'attention portée aux autres formes d'exploitation.

143. Les autorités géorgiennes ont communiqué au GRETA plusieurs jugements prononcés récemment dans des affaires de traite. L'une d'elles concernait un enfant forcé à mendier et à vendre des objets dans les rues de Tbilissi entre 2015 et 2021 par un membre de sa famille, qui a eu recours à la contrainte, à la violence et aux menaces, et qui récupérait l'argent collecté par la victime. Dans un jugement rendu en septembre 2021, la personne mise en cause a été reconnue coupable de l'infraction de traite d'enfant à des fins d'exploitation par le travail et a été condamnée à 15 ans de prison. Dans une autre affaire, une victime avait été recrutée par deux hommes géorgiens pour travailler au Kazakhstan. En réalité, les deux hommes avaient une dette envers un homme en Iran, et s'étaient accordés avec lui pour qu'il garde et exploite la victime jusqu'à ce que leur dette soit remboursée. En Iran, la victime était maintenue dans des conditions proches de l'esclavage. Elle a réussi à s'échapper avec l'aide de sa famille et de la police géorgienne. Le jugement, qui a été rendu en juin 2023, a reconnu les deux hommes coupables de l'infraction de traite et les a condamnés à 14 ans de prison chacun. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités géorgiennes ont également fourni des informations sur une affaire de traite aux fins d'exploitation par le travail concernant 4 victimes dans une exploitation agricole. Ce cas a été détecté par le Bureau de l'Inspection du travail et a donné lieu à une peine d'emprisonnement de 8 ans. Les victimes ont réussi à obtenir une indemnisation (voir paragraphe 173).

144. Selon les analyses des affaires de traite des êtres humains publiées chaque année par le Parquet général⁹⁵, il est difficile de faire la distinction entre la traite et d'autres infractions pénales. Un autre défi concerne la répartition géographique des affaires, car les poursuites ont lieu à Tbilissi dans la majorité des cas. Le GRETA note qu'aucune poursuite n'a été engagée pour traite dans la République autonome d'Abkhazie au cours de la période de référence, alors qu'il s'agit de l'une des principales régions à risque en matière de traite à des fins d'exploitation sexuelle en Géorgie.

145. Lors de la visite, des représentants d'organisations de la société civile et d'organisations internationales ont noté que des faits relevant de la traite continuent d'être (re)qualifiés en d'autres infractions, notamment le travail d'enfants, l'incitation d'un mineur à un comportement antisocial ou le travail forcé⁹⁶. Selon des ONG, les affaires d'exploitation d'enfants ne sont souvent pas considérées sérieusement s'il apparaît que l'enfant a consenti aux faits (voir également paragraphes 40 et 111). Le GRETA craint qu'une interprétation restrictive de la traite ne soit faite par les professionnel·les du droit pénal. Le fait que d'autres infractions pénales ou administratives, punies de sanctions moins lourdes, contiennent des éléments similaires à ceux qui définissent l'infraction de traite rend la distinction difficile. Le GRETA note que la (re)qualification des cas de traite en d'autres infractions n'a pas seulement des conséquences sur la durée de la privation de liberté infligée aux auteurs, mais aussi sur les droits des victimes, notamment en ce qui concerne l'accès aux services d'assistance et à l'indemnisation par l'État. Selon les autorités géorgiennes, la qualification d'une affaire pénale n'est modifiée que s'il s'avère que le cas ne relève pas de la traite d'enfants et qu'une autre infraction a été commise.

146. Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités géorgiennes à veiller à ce que toutes les infractions de traite des êtres humains fassent l'objet de poursuites en tant que telles plutôt qu'en tant qu'infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'espèce le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées.

⁹⁴ Il y a eu 54 enquêtes et 7 condamnations pour traite aux fins d'exploitation sexuelle au cours de la période 2015-2018.

⁹⁵ Analyses disponibles à l'adresse suivante : <https://pog.gov.ge/human-trafficking>.

⁹⁶ Articles 170¹ (travail des enfants) et 171 (incitation d'un mineur à un comportement antisocial) du Code pénal ; article 79 du Code du travail (travail forcé).

147. De plus, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient prendre les mesures supplémentaires suivantes :

- veiller à ce que les infractions de traite, pour toutes les formes d'exploitation, fassent rapidement l'objet d'une enquête proactive, indépendamment du dépôt de plainte par la victime, et à ce que soient utilisées toutes les preuves possibles, dont les preuves collectées au moyen de techniques spéciales d'enquête, les déclarations d'activités suspectes, les preuves documentaires et les preuves électroniques, de manière à ne pas dépendre exclusivement des déclarations des victimes ou des témoins ;
- renforcer encore la formation des enquêteurs, des procureurs et des juges sur l'infraction de traite des êtres humains, en particulier sur les différents éléments constitutifs de cette infraction et sur ses différences avec d'autres infractions connexes, et évaluer l'impact des formations dispensées.

c. Protection des victimes et témoins dans le cadre des procédures pénales

148. Comme indiqué dans le troisième rapport du GRETA, des mesures de protection spéciales pour les victimes de la traite sont prévues par le Code de procédure pénale, le Code de la justice des mineurs et la loi sur la lutte contre la traite⁹⁷. Des coordinateurs de la protection des victimes et des témoins sont désignés au sein du Parquet général depuis 2011, et au sein de la police (ministère de l'Intérieur) depuis 2019. Leur rôle consiste à apporter un soutien aux victimes et aux témoins, empêcher leur victimisation secondaire, veiller à ce qu'ils soient informés et sensibilisés, et assurer la coordination avec les autorités d'enquête et de poursuite. Les modifications apportées au Code de procédure pénale en 2022 permettent aux enquêteurs de faire appel à des coordinateurs de la protection des victimes et des témoins à un stade très précoce de la procédure, avant même que l'affaire soit portée devant un tribunal. Depuis septembre 2024, les procureurs sont tenus de faire appel à des coordinateurs de la protection des victimes et des témoins dans les affaires de traite. Au total, entre 2022 et 2024, 22 victimes dont 12 enfants ont pu bénéficier du soutien de coordinateurs dans le cadre de 13 affaires. Le GRETA salue les mesures adoptées par les autorités pour renforcer le rôle des coordinateurs de la protection des victimes et des témoins.

149. Des mesures de protection spécifiques sont adoptées pour les enfants victimes. L'assistance d'un avocat est obligatoire et des avocats du Service d'aide juridique sont spécialisés dans la justice des mineurs. Certains commissariats et tribunaux disposent de salles d'audition adaptées aux enfants, et il est prévu que le nombre de ces salles augmente. De plus, en 2022, les autorités ont fondé, avec le soutien de donateurs extérieurs, le Centre de services psychologiques et sociaux pour enfants de Tbilissi. Le GRETA a visité ce centre, qui s'inspire du modèle Barnahus et fournit des services intégrés aux enfants victimes d'abus sexuels, y compris de traite aux fins d'exploitation sexuelle. Depuis 2022, 352 enfants victimes ont pu bénéficier des services du centre (chiffre arrêté en mars 2025), mais aucun d'entre eux n'a été identifié comme victime de la traite. Le GRETA a été informé que les autorités avaient pour projet d'ouvrir un centre similaire à Koutaïssi.

150. Les lignes directrices sur les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite publiées en 2017 donnent des orientations sur la manière de mener des entretiens avec des victimes de la traite et de les protéger de la victimisation secondaire. Elles n'ont cependant pas été mises à jour et ne précisent donc pas que les enquêteurs peuvent faire appel à des coordinateurs de la protection des victimes et des témoins. En 2021, le Parquet général a élaboré des lignes directrices concernant les normes et la méthodologie à adopter avec des personnes en situation de handicap. Par ailleurs, dans le cadre d'un projet du Conseil de l'Europe, des travailleurs sociaux, des policiers, des procureurs et des juges ont reçu

⁹⁷

Voir le troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 88-93.

une formation sur les aspects psychologiques à prendre en considération dans les entretiens avec des enfants victimes ou témoins d'exploitation ou d'abus sexuels⁹⁸.

151. En vertu du Code de la justice des mineurs, le juge peut autoriser un enfant victime à témoigner à distance, diffuser un enregistrement vidéo du témoignage de l'enfant au tribunal ou encore exiger que l'auteur des faits sorte de la salle d'audience lorsque l'enfant témoigne⁹⁹. Si la victime est adulte, un enregistrement vidéo de son témoignage ne peut être diffusé pendant l'audience que si la victime est décédée, se trouve à l'étranger ou n'a pas pu être localisée¹⁰⁰. Par ailleurs, il n'est pas possible de faire sortir l'accusé du prétoire, sauf dans les affaires de violence domestique. Le GRETA a été informé que, même lorsqu'ils le pouvaient, les juges se montraient réticents à autoriser la diffusion de témoignages vidéo y compris dans les affaires concernant des enfants. Selon les autorités géorgiennes, le cadre légal existant offre de multiples garanties permettant de défendre les droits des victimes et de limiter le risque de victimisation secondaire.

152. Le GRETA exhorte les autorités géorgiennes à modifier la législation afin de garantir que les victimes et les témoins de la traite des êtres humains, y compris les enfants, bénéficient d'une protection effective contre d'éventuelles représailles, intimidations ou réactivations de leurs traumatismes, ce qui suppose notamment de permettre à ces personnes de faire leur déclaration par des moyens audiovisuels pour leur éviter une confrontation directe avec les personnes mises en cause.

153. En outre, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient élaborer de nouvelles orientations et formations à l'intention des professionnel·les concernés sur les différentes mesures de protection disponibles pour les victimes et sur les entretiens adaptés aux enfants.

d. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime

154. L'utilisation des services d'une personne que l'on sait être une victime de la traite constitue une infraction au titre de l'article 143³ du CP¹⁰¹, passible de trois à cinq ans d'emprisonnement. S'il existe des circonstances aggravantes, notamment si la victime est une femme enceinte ou une personne « sans défense », l'infraction est passible de cinq à sept ans de prison. Afin d'encourager le signalement des cas de traite, le CP prévoit que les personnes qui font appel aux services de victimes de la traite sont exonérées de leur responsabilité pénale si elles ont donné de leur plein gré des informations concernant l'infraction aux autorités chargées des enquêtes, si elles ont contribué à l'enquête et si leurs actions ne comprennent pas d'éléments constitutifs d'autres infractions.

155. D'après les informations portées à l'attention du GRETA, l'article 143³ du CP n'a jamais été appliqué, car aucun cas relevant de l'utilisation des services d'une victime de la traite n'a été identifié.

156. Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient mener des campagnes d'information ciblées pour sensibiliser à l'incrimination de l'utilisation de services fournis par des personnes victimes de la traite.

⁹⁸ <https://www.coe.int/en/web/tbilisi/-/training-on-psychological-aspects-of-interviewing-child-victims/witnesses-of-csea>

⁹⁹ Article 24 du Code de la justice des mineurs.

¹⁰⁰ Article 243 du Code de procédure pénale.

¹⁰¹ Voir le deuxième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 165.

IV. Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC)

157. Les pays évalués par le GRETA ont fait état d'une utilisation accrue des TIC pour le recrutement et le contrôle des victimes de la traite. Aussi, en 2022, ce dernier a-t-il effectué une étude visant à évaluer la mesure dans laquelle les technologies influent sur la traite et à examiner les difficultés opérationnelles et juridiques auxquelles les États font face en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en ligne ou facilitée par les TIC¹⁰². Cette étude souligne entre autres que le rôle des technologies est particulièrement important dans le recrutement et l'exploitation des victimes, notamment aux fins du contrôle de celles-ci à chacune des étapes du processus de la traite. Elle met aussi en évidence un certain nombre de difficultés qui se posent en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en raison du volume important d'activités en ligne et du volume tout aussi important de preuves numériques qui en découle, de l'utilisation de communications cryptées, de surnoms et de pseudonymes, et du long processus d'obtention de preuves auprès d'entreprises privées et/ou d'autres juridictions. Parallèlement, les acteurs de la lutte contre la traite ont recours aux innovations technologiques pour prévenir ce phénomène, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Par conséquent, il est essentiel d'investir dans le capital humain et dans les outils technologiques afin de tirer parti du potentiel que présentent les TIC pour lutter efficacement contre la traite.

158. Les autorités géorgiennes ont constaté une augmentation de l'utilisation des TIC pour le recrutement et l'exploitation des victimes de la traite. Cette tendance est particulièrement marquée depuis la pandémie de COVID-19, car les trafiquants ont adapté leur mode opératoire.

159. La cybersécurité et la sécurité en ligne constituent l'une des priorités des autorités géorgiennes. Depuis la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (Convention de Budapest) en 2012, le pays a adopté plusieurs stratégies et plans d'action nationaux sur la cybersécurité. La troisième Stratégie et le Plan d'action qui l'accompagne couvrent la période 2021-2024. Quatre objectifs prioritaires y sont définis : 1) développer la cyberculture et renforcer la capacité des organisations et de la société de l'information à faire face aux menaces et aux incidents qui surviennent dans le cyberspace ; 2) développer les compétences des élèves et des étudiants et améliorer leur niveau d'éducation en la matière afin qu'ils puissent naviguer de façon saine et sûre dans le cyberspace ; 3) développer les moyens cybernétiques grâce à des ressources humaines solides et une assistance technique adaptée ; 4) renforcer le rôle de la Géorgie en tant que pays sûr et sain sur la scène internationale de la cybersécurité. Des préparatifs sont en cours en vue d'adopter les quatrième Stratégie et Plan d'action nationaux sur la cybersécurité (2025-2030).

160. Comme mentionné au paragraphe 27, le Conseil de coordination travaille actuellement à l'élaboration d'un nouveau plan d'action sur les activités de sensibilisation en lien avec la traite des êtres humains. Des mesures ont également été adoptées pour sensibiliser les enfants à la sécurité en ligne et à l'éducation aux médias¹⁰³. L'Agence de la gouvernance du numérique, qui a été établie en tant que personne morale de droit public au sein du ministère de la Justice en 2020, joue un rôle essentiel à cet égard, et dispose d'une stratégie et d'un plan d'action pour la sensibilisation à la cybersécurité¹⁰⁴. Elle a créé plusieurs cours en ligne à destination du grand public¹⁰⁵, ainsi qu'une formation spécifiquement destinée aux enseignant·es du secondaire. En outre, l'Agence pour la gouvernance du numérique a mis en place une vaste campagne d'information sur la sécurité en ligne. D'autres actions de sensibilisation

¹⁰² Paolo Campana, La traite des êtres humains en ligne et facilitée par les technologies, Conseil de l'Europe, avril 2022, disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/la-traite-des-etres-humains-en-ligne-et-facilitee-par-les-technologies/1680a73e46>.

¹⁰³ Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 9-11.

¹⁰⁴ Les derniers couvrent la période 2025-2030.

¹⁰⁵ www.elearning.gov.ge

sont menées pendant la Journée pour un internet plus sûr (11 février) et le Mois de la sensibilisation à la cybersécurité (octobre).

161. La Division de la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales est responsable des enquêtes dans les affaires de traite facilitée par les TIC (voir paragraphe 136). Elle gère toutes les activités opérationnelles, y compris le traitement des données, et, lorsque c'est nécessaire, saisit la Commission des communications pour qu'elle bloque des sites web (ceux qui font la promotion de la prostitution, par exemple). Le Département central de la police criminelle dispose d'une unité spécialisée dans la cybercriminalité, qui est responsable des enquêtes concernant des infractions pénales mentionnées par la Convention de Budapest, et qui peut assister d'autres départements de la police dans le cadre d'enquêtes sur des infractions commises dans le cyberspace. Le GRETA a été informé que cette unité coopérait régulièrement avec la Division de la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales.

162. Plusieurs affaires de traite des êtres humains facilitée par les TIC ont fait l'objet d'enquêtes au cours de la période de référence. Dans l'une d'elles, trois victimes avaient été recrutées en ligne depuis la Thaïlande au moyen d'une fausse promesse d'emploi pour travailler dans un salon de beauté à Batoumi (voir également paragraphe 46). Dans une autre affaire, la victime était soumise à l'exploitation sexuelle par sa sœur aînée, qui passait par des sites pour adultes afin de trouver des clients. D'après les informations portées à l'attention du GRETA, il reste très difficile de recueillir les preuves dans de telles affaires.

163. Les autorités géorgiennes ont réalisé une enquête sur un cas de traite d'enfants à grande échelle en 2019, en coopération avec l'Australie et les États-Unis et avec le soutien d'Europol¹⁰⁶. L'affaire concernait 30 enfants, qui avaient été exploités pour produire des matériels d'abus sexuels sur des enfants avec la participation de leurs parents. Près de 20 personnes ont été condamnées à des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 20 ans.

164. Le GRETA note que le Comité de Lanzarote, dans le cadre de son deuxième cycle de suivi, a demandé à la Géorgie de mettre en place la fonction d'identification des victimes dans les services des forces de l'ordre responsables de la lutte contre les infractions sexuelles sur des enfants facilitées par les TIC, et de veiller à ce que des enquêtes et des poursuites effectives soient mises en œuvre dans ces cas¹⁰⁷. Selon les autorités géorgiennes, la police s'efforce d'identifier les cas de traite d'enfants en ligne de manière proactive, notamment par la surveillance de sites web et des réseaux sociaux. De plus, depuis 2021, elle utilise la base de données internationale d'Interpol contenant des images et vidéos sur l'exploitation sexuelle des enfants.

165. Des mesures sont adoptées pour renforcer les capacités des forces de l'ordre en matière de lutte contre la traite facilitée par les TIC¹⁰⁸. À cet égard, il convient de mentionner la formation organisée en 2021 avec le soutien des autorités américaines et de l'OIM concernant l'optimisation de la lutte contre l'exploitation sexuelle par l'utilisation des nouvelles technologies, ainsi que la formation organisée en 2023 sur le recrutement des enfants par le biais des plateformes numériques et des médias sociaux. De plus, en 2021, la Géorgie a rejoint la base de données internationale d'Interpol contenant des images et vidéos sur l'exploitation sexuelle des enfants ; cet outil de renseignement et d'enquête permet à des enquêteurs spécialisés d'échanger des informations sur des affaires d'abus sexuels commis sur des enfants¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Pour de plus amples informations, voir : <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/11-arrested-in-child-abuse-network-crackdown-in-georgia>.

¹⁰⁷ Comité de Lanzarote, Fiche d'information sur la Géorgie, mai 2023. Disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/factsheet-georgia-the-protection-of-children-against-sexual-exploitation/1680acde47>.

¹⁰⁸ Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 40-41 et p. 57.

¹⁰⁹ <https://www.interpol.int/fr/Infractions/Pedocriminalite/Base-de-donnees-internationale-sur-l-exploitation-sexuelle-des-enfants>

166. Des mesures sont également mises en œuvre pour renforcer la coopération avec les prestataires multinationaux de services en ligne, notamment en ce qui concerne la divulgation de données à des fins d'enquête dans les procédures pénales¹¹⁰. Les demandes de divulgation de données sont déposées auprès du Parquet général de la Géorgie, qui est le point de contact national désigné comme intermédiaire pour les échanges avec les fournisseurs étrangers. Toutefois, s'il s'agit d'une urgence, les enquêteurs peuvent contacter les fournisseurs directement. Le Parquet général a élaboré des modèles de demande de données et des lignes directrices nationales à l'intention des membres des forces de l'ordre. Selon les autorités géorgiennes, les demandes de divulgation de données sont très souvent acceptées¹¹¹, mais les informations disponibles ne permettent pas de déterminer si certaines des demandes déposées concernaient des cas de traite.

167. En juin 2024, la Géorgie a signé le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques, mais elle ne l'a pas encore ratifié.

168. Tout en se félicitant des mesures adoptées pour renforcer la sécurité en ligne et améliorer les enquêtes dans les cas de traite facilitée par les TIC, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient :

- améliorer la détection et les enquêtes proactives dans les affaires de traite facilitée par les TIC, y compris de traite des enfants en ligne, en investissant dans le renforcement des capacités et dans les outils numériques. Ces mesures devraient notamment consister à dispenser aux agents des forces de l'ordre et de la police financière des formations dans les domaines de la surveillance d'internet et des enquêtes en ligne, axées, par exemple, sur les « cyberpatrouilles », les infiltrations en ligne ou l'analyse des réseaux sociaux, afin de leur permettre de repérer les victimes de la traite des êtres humains recrutées et/ou exploitées en ligne ;
- continuer à développer la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les prestataires de services internet pour prévenir la traite facilitée par les TIC, mais aussi identifier les victimes de la traite des êtres humains et collecter des preuves électroniques. Cette collaboration pourrait se traduire par le développement de procédures de partage de données avec les entreprises détentrices de données pertinentes et par l'élaboration de protocoles de coopération avec des entreprises privées, notamment celles qui sont actives dans les secteurs des réseaux sociaux et de l'économie à la tâche ainsi que les plateformes de location, afin d'encourager la communication d'informations en temps utile.

169. En outre, le GRETA invite les autorités géorgiennes 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.

¹¹⁰ Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 42.

¹¹¹ Selon les rapports de transparence de Meta : 93,62 % des demandes ont abouti entre janvier et juin 2023, 87,5 % entre juillet et décembre 2023, et 76,7 % entre janvier et juin 2024.

V. Thèmes du suivi propres à la Géorgie

1. Indemnisation

170. Dans son troisième rapport sur la Géorgie, le GRETA a exhorté les autorités à faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite¹¹².

171. Aucune modification n'a été apportée au cadre législatif relatif à l'accès des victimes à une indemnisation de la part des trafiquants¹¹³. Les victimes ne peuvent demander à se faire indemniser par les trafiquants que si elles engagent une procédure civile après avoir obtenu une condamnation pénale. Selon les juges pénaux que le GRETA a rencontrés, des efforts sont déployés pour que les décisions rendues par la juridiction pénale spécifient l'étendue des préjudices subis par les victimes afin d'appuyer leur demande au civil. Cependant, aucun des jugements communiqués au GRETA ne faisait référence aux dommages subis par les victimes. Selon des statistiques officielles, aucune victime de la traite n'a reçu d'indemnisation dans le cadre d'une procédure civile depuis 2020.

172. Le Plan d'action national 2023-2024 pour la lutte contre la traite ne contenait aucune mesure en lien avec l'indemnisation des victimes de la traite, et le GRETA n'a été informé d'aucune formation qui aurait été dispensée aux professionnel·les concernés sur cette question.

173. En vertu de l'article 81 du Code de procédure pénale, les avoirs confisqués peuvent servir à indemniser les victimes. Les autorités ont informé le GRETA que, sur la base de cette disposition et d'une demande du procureur, les juges pénaux peuvent affecter tout ou partie des sommes confisquées à l'indemnisation des victimes. Afin de renforcer l'identification et la confiscation des avoirs criminels, des formations sur la conduite d'enquêtes financières parallèles ont été dispensées à des enquêteurs et à des procureurs en 2021 et en 2023, et le Parquet général géorgien a publié des lignes directrices détaillées sur la question en septembre 2022. Selon les autorités, dans le cadre de l'affaire de traite aux fins d'exploitation par le travail détectée en 2024 dans une exploitation agricole (voir paragraphe 143), la cour a confisqué 38 000 lari (environ 1 000 euros), qui ont été redistribués aux quatre victimes à titre d'indemnisation. Par ailleurs, le GRETA a été informé que, en 2025, dans une affaire de traite en instance, la cour avait gelé les comptes en banque de la personne mise en cause et saisi des biens pendant la phase d'enquête.

174. À la suite des modifications apportées à la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains et de l'adoption du Règlement pour la procédure d'indemnisation forfaitaire des victimes et des survivants de la traite des êtres humains en avril 2021¹¹⁴, une indemnisation par l'État peut être accordée aux victimes sur la base de leur identification, et n'est plus subordonnée à l'impossibilité d'obtenir une indemnisation de la part du trafiquant. Le montant de l'indemnisation par l'État est cependant resté inchangé et s'élève à 1 000 lari (soit environ 343 euros). Selon des données officielles, 27 victimes ont été indemnisées par l'État entre 2020 et 2024¹¹⁵.

175. Le GRETA craint que l'accès à l'indemnisation de la part des auteurs ne soit toujours pas effectif en Géorgie. Les victimes sont principalement considérées comme des témoins, et non comme des parties lésées ayant droit à une indemnisation. Le fait qu'une réparation des préjudices ne puisse pas être réclamée au cours de la procédure pénale restreint considérablement les possibilités, pour la victime, d'avoir accès à une indemnisation de la part de l'auteur des faits. En pratique, très peu de victimes engagent une procédure civile contre leur trafiquant, étant donné qu'il incombe à la victime de prouver le préjudice subi et que la procédure prend plusieurs années. Le GRETA renvoie à la Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les droits, les services d'aide et le soutien des victimes de la criminalité, selon laquelle « si le fait de demander une indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le

¹¹² Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphe 64.

¹¹³ Voir le troisième rapport du GRETA sur la Géorgie, paragraphes 54-58.

¹¹⁴ Loi du 30 mars 2021 relative aux modifications de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains.

¹¹⁵ Voir la réponse des autorités géorgiennes au questionnaire du GRETA pour le quatrième cycle d'évaluation, p. 65.

cadre de la procédure pénale est inconciliable avec le système juridique national, les États membres devraient prévoir d'autres moyens, par le biais d'autres procédures judiciaires, de garantir de manière structurelle le droit des victimes d'obtenir une telle décision ». Dans le cas de la Géorgie, les procédures civiles ne sont pas effectives pour les victimes de la traite.

176. Tout en se félicitant de la révision des conditions d'accès à l'indemnisation par l'État, le GRETA note que le nombre de victimes qui en ont bénéficié n'a pas augmenté par rapport à la période de référence précédente. En outre, le montant de cette indemnisation reste très faible (voir paragraphe 174) et ne tient pas compte des préjudices subis, ce qui en fait un mécanisme d'aide financière plutôt que d'indemnisation à proprement parler. Le GRETA renvoie à la Recommandation du Comité des Ministres sur les droits, les services d'aide et le soutien des victimes de la criminalité, selon laquelle le montant de l'indemnisation devrait prendre en considération, au minimum, le coût des soins et de la rééducation nécessités par les préjudices physiques et psychologiques, la perte de revenus, les frais funéraires et la perte des moyens de subsistance pour les personnes à charge¹¹⁶.

177. Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités géorgiennes à faciliter et à garantir l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, et en particulier :

- veiller à ce que l'enquête judiciaire comprenne la collecte de preuves sur les préjudices subis par la victime et sur le gain financier tiré de son exploitation, en vue d'étayer les demandes d'indemnisation adressées au tribunal civil ;
- veiller à ce que les victimes puissent obtenir une décision sur leur indemnisation par le trafiquant dans un délai raisonnable ;
- dispenser des formations aux avocats, aux enquêteurs, aux procureurs et aux juges sur la manière dont ils peuvent appuyer les demandes d'indemnisation des victimes ;
- augmenter le montant de l'indemnisation par l'État afin qu'il corresponde au préjudice réel subi par la victime.

178. En outre, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient instaurer une procédure permettant aux victimes d'obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale.

2. Coopération avec la société civile

179. En mai 2024, le Parlement géorgien a adopté la loi sur la transparence de l'influence étrangère¹¹⁷. Cette loi oblige les entités juridiques non commerciales (comme les ONG et les médias) dont plus de 20 % des revenus annuels proviennent d'une personne physique ou morale étrangère à se déclarer auprès de l'Agence nationale du registre public comme « une organisation qui défend les intérêts d'un pouvoir étranger » et à soumettre chaque année une déclaration financière. En cas de manquement à ces obligations, le ministère de la Justice peut infliger des amendes allant de 5 000 lari (environ 1 700 euros) à 25 000 lari (environ 8 500 euros). Cette loi s'applique, entre autres, aux ONG travaillant avec des victimes de la traite, qui reçoivent toutes des financements de donateurs étrangers. À la suite de l'adoption de la loi, plusieurs ONG ont décidé de mettre fin à leur coopération avec les autorités dans le domaine de la lutte contre la traite, notamment en quittant le Groupe permanent (voir paragraphes 18 et 102).

¹¹⁶ 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 criminalité, article 14, paragraphe 13.

¹¹⁷ Disponible à l'adresse suivante : <https://matsne.gov.ge/en/document/view/6171895?publication=0>.

180. En vertu de la loi sur la transparence de l'influence étrangère et de son décret d'application, les ONG concernées doivent fournir les données personnelles de leurs employé·es, de leurs bénéficiaires, de leurs prestataires ainsi que de toute autre personne qui reçoit de l'argent de leur part. Cette obligation peut aller à l'encontre du droit au respect de la vie privée et représenter un risque pour la sécurité des victimes de la traite soutenues par ces ONG, car elle rend des informations confidentielles accessibles au public. Le 20 septembre 2024, le ministère de la Justice a apporté des modifications au décret d'application de la loi, stipulant ainsi que les ONG ne sont pas tenues de communiquer le numéro d'identité et les données bancaires des personnes concernées. Elles restent cependant dans l'obligation de communiquer leur nom. Par ailleurs, la loi impose une charge administrative considérable aux ONG qui travaillent avec des victimes de la traite, étant donné la quantité d'informations qui doivent être rassemblées pour la déclaration financière.

181. Les débats autour du projet de loi sur la transparence de l'influence étrangère au Parlement puis son adoption ont fait l'objet de vives critiques au niveau national et international. Le Défenseur public de Géorgie a signalé avec préoccupation que la loi remettait en cause de manière disproportionnée le droit d'association, et qu'elle constituait une base pour la collecte de nombreuses données à caractère personnel sur toutes les personnes en lien avec les ONG¹¹⁸. Dans une lettre d'avril 2024, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a exprimé des inquiétudes concernant la compatibilité de cette loi avec les libertés d'association et d'expression, et l'effet dissuasif que son adoption pourrait avoir sur le travail des médias et des organisations de la société civile¹¹⁹. En outre, la Commission de Venise a publié en juin 2024 un avis urgent dans lequel elle exprimait sa vive préoccupation quant à l'absence d'une véritable consultation sur le projet de loi, et concluait que les restrictions imposées ne satisfaisaient pas aux exigences de légalité, de légitimité, de nécessité dans une société démocratique et de proportionnalité et ne respectaient pas le principe de non-discrimination. Elle a recommandé l'abrogation de la loi sous sa forme actuelle¹²⁰. Le GRETA note que la loi fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité devant la Cour constitutionnelle de Géorgie, mais que cette dernière a refusé de suspendre temporairement l'application de la loi à titre de mesure provisoire. Une requête a également été soumise à la Cour européenne des droits de l'homme à ce sujet et l'affaire a été communiquée au Gouvernement géorgien en mars 2025¹²¹.

182. À la suite de la visite du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Géorgie en décembre 2024, les autorités se sont engagées à modifier la loi et à mettre en place un groupe de travail chargé d'identifier les changements à y apporter. Cependant, en février 2025, les autorités géorgiennes ont déclaré que, « en raison d'un changement de circonstances », le gouvernement n'était plus disposé à participer à un groupe de travail conjoint ou à modifier la loi sur la transparence de l'influence étrangère¹²². Le 1^{er} avril 2025, le Parlement géorgien a adopté une loi sur l'enregistrement des agents étrangers, qui est entrée en vigueur le 31 mai 2025. Cette loi stipule que l'obligation de s'enregistrer comme un agent étranger s'applique non seulement aux organisations, mais aussi aux individus qui reçoivent des financements de donateurs étrangers. En cas de manquement à cette obligation, des sanctions pénales pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement peuvent s'appliquer. De plus, la loi sur les subventions a été modifiée, obligeant ainsi les donateurs à obtenir l'approbation du Bureau de lutte contre la corruption avant de verser des subventions. Des amendes sont prévues pour les bénéficiaires qui accepteraient des subventions n'ayant pas suivi cette procédure. En juin 2025, plusieurs ONG géorgiennes ont été sommées par un tribunal de communiquer des informations au Bureau de la lutte contre la corruption, concernant notamment des accords de subvention, des registres financiers, des rapports d'activité et des données personnelles de leurs bénéficiaires, dans le cadre d'une enquête sur de potentielles violations de plusieurs lois, comprenant entre autres la loi sur l'enregistrement des agents étrangers et la loi sur les subventions. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a exprimé sa préoccupation vis-à-vis de ces récentes mesures, estimant qu'elles imposaient une contrainte non seulement aux ONG, mais aussi à

¹¹⁸ Défenseur public de Géorgie, [Déclaration](#), 11 avril 2024.

¹¹⁹ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Lettre](#) adressée au Président du Parlement de la Géorgie.

¹²⁰ Commission de Venise, [Avis urgent](#) CDL-PI(2024)013, mai 2024.

¹²¹ [https://hudoc.echr.coe.int/eng/#{%22itemid%22:\[%22001-242877%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng/#{%22itemid%22:[%22001-242877%22]})

¹²² Voir la [déclaration](#) du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, 7 février 2025.

leurs bénéficiaires et leurs partenaires proches, et qu'elles représentaient une nette accentuation de la pression exercée sur les acteurs de la société civile en Géorgie¹²³.

183. Le GRETA s'inquiète de l'impact négatif que la loi susmentionnée pourrait avoir sur les organisations de la société civile travaillant avec des victimes de la traite et des individus vulnérables à la traite, ainsi que sur les victimes de la traite elles-mêmes, dont les données privées pourraient devenir accessibles au public si elles bénéficient de l'assistance d'entités qualifiées d'« agents étrangers ». Le GRETA rappelle qu'en vertu de l'article 11 de la Convention, les États parties sont tenus de protéger la vie privée et l'identité des victimes. Malgré la demande du GRETA, les autorités géorgiennes n'ont communiqué aucune information sur les mesures adoptées pour garantir la protection des données privées des victimes de la traite qui reçoivent une assistance de la part d'entités concernées par la loi sur la transparence de l'influence étrangère, la loi sur l'enregistrement des agents étrangers et d'autres lois. De plus, le GRETA souligne que l'article 35 de la Convention impose aux États parties d'établir des partenariats stratégiques avec les acteurs de la société civile pour atteindre les buts de la Convention. Cette obligation s'applique non seulement aux ONG spécialisées dans l'assistance aux victimes de la traite, mais aussi à toutes les ONG qui travaillent avec des individus vulnérables, étant donné le rôle central qu'elles jouent dans la prévention de la traite des êtres humains et l'identification des victimes.

184. Le GRETA exhorte les autorités géorgiennes à prendre des mesures législatives et autres pour établir des partenariats stratégiques avec les acteurs de la société civile qui travaillent avec des victimes de la traite et des groupes vulnérables, et pour protéger la vie privée et l'identité des victimes de la traite, conformément aux articles 11 et 35 de la Convention, notamment à abroger la loi sur la transparence de l'influence étrangère et la loi sur l'enregistrement des agents étrangers.

¹²³Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Déclaration](#), 1^{er} juillet 2025.

VI. Conclusions

185. Depuis la publication du troisième rapport du GRETA sur la Géorgie le 16 mars 2021, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans ce rapport.

186. La loi sur la lutte contre la traite des êtres humains a été modifiée afin de garantir que l'accès des victimes à une indemnisation par l'État ne soit pas subordonné à la non-obtention d'une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction. De plus, de nouvelles lois ont été adoptées pour élargir le mandat du Bureau de l'Inspection du travail et renforcer la protection des travailleuses et travailleurs migrants. En 2023, un deuxième foyer public pour les victimes de la traite a ouvert à Tbilissi. En outre, une nouvelle division a été mise en place au sein de l'Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite pour coordonner le travail des foyers et des centres d'aide d'urgence, collecter des données sur les victimes et formuler des recommandations afin d'améliorer l'assistance aux victimes. Des mesures ont également été entreprises pour renforcer les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment avec la mise en place d'un groupe de travail par le Parquet général avec la participation de la police, du ministère de la Justice et du Bureau de l'Inspection du travail. Des formations sur la traite ont été dispensées aux professionnel·les concernés, et des lignes directrices sur l'identification des victimes de la traite ainsi qu'un questionnaire type pour l'entretien d'identification leur ont été distribués.

187. Le GRETA se réjouit de ces évolutions positives intervenues en Géorgie. Toutefois, malgré les progrès accomplis, plusieurs aspects demeurent préoccupants. Un certain nombre de recommandations formulées à plusieurs reprises par le GRETA dans ses précédents rapports n'ont pas été mises en œuvre ou ne l'ont été que partiellement. Dans le présent rapport, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités géorgiennes à prendre des mesures dans les domaines suivants :

- Identification des victimes (article 10 de la Convention). Les autorités géorgiennes devraient réviser le mécanisme national d'orientation (arrêté gouvernemental n° 284 du 11 avril 2014) de manière à faire augmenter le nombre de cas adressés au Groupe permanent et à réduire le degré de preuve requis pour qu'une personne soit identifiée comme une victime de la traite, mais aussi à garantir que l'identification des victimes ne dépende pas de leur volonté de coopérer à la procédure pénale et soit fondée sur une approche axée sur les victimes et tenant compte des traumatismes subis. Elles devraient également renforcer l'identification des victimes parmi les enfants vivant dans la rue, les travailleuses et travailleurs migrants, les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière.
- Indemnisation (article 15 de la Convention). Les autorités géorgiennes devraient faciliter et garantir l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, en veillant à ce que les victimes puissent obtenir une décision sur leur indemnisation par le trafiquant, et à ce que l'enquête judiciaire comprenne la collecte de preuves des préjudices subis par la victime. En outre, les autorités devraient augmenter le montant de l'indemnisation par l'État afin qu'il corresponde au préjudice réel subi par la victime.
- Poursuites et sanctions (articles 23 et 27 de la Convention). Les autorités géorgiennes devraient veiller à ce que les infractions de traite des êtres humains fassent l'objet de poursuites en tant que telles plutôt qu'en tant qu'infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'espèce le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées.

188. Ces recommandations ayant été formulées à plusieurs reprises, il est demandé de les appliquer en priorité ; les suites qui leur seront données seront examinées dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la Convention.

189. Le GRETA exhorte également les autorités géorgiennes à prendre des mesures législatives et autres pour établir des partenariats stratégiques avec les acteurs de la société civile qui travaillent avec des victimes de la traite et d'autres groupes vulnérables, et pour protéger la vie privée et l'identité des victimes de la traite, conformément aux articles 11 et 35 de la Convention, notamment à abroger la loi sur la transparence de l'influence étrangère et la loi sur l'enregistrement des agents étrangers.

190. En ce qui concerne l'axe thématique du quatrième cycle d'évaluation, qui porte sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains, les autorités géorgiennes considèrent que les enfants et les jeunes, notamment ceux qui vivent dans la rue, constituent le principal groupe vulnérable à la traite en Géorgie. Les trafiquants abusent d'autres facteurs de vulnérabilité, notamment l'appartenance à une minorité ethnique marginalisée, le handicap ou les maladies mentales, le chômage ou encore le statut migratoire.

191. Les autorités géorgiennes ont adopté des mesures pour prévenir la traite, notamment la mise en place d'actions de sensibilisation dans les écoles et les établissements d'enseignement supérieur, de campagnes de sensibilisation ciblant spécifiquement les groupes vulnérables et de campagnes d'information à destination du grand public. Le GRETA a cependant identifié un certain nombre d'aspects préoccupants qui nécessitent des actions supplémentaires. Il conviendrait d'accorder la priorité aux points suivants :

- veiller à la mise en œuvre des garanties juridiques contre le travail des enfants et augmenter les ressources allouées aux foyers, aux centres d'accueil de jour et aux équipes mobiles qui travaillent avec des enfants vivant dans la rue ;
- augmenter les ressources qui sont allouées au Bureau de l'Inspection du travail, mieux informer les travailleuses et travailleurs migrants et prévenir et surveiller le risque de traite des êtres humains dans le cadre des accords de mobilité de la main-d'œuvre ;
- prendre des mesures pour réduire les vulnérabilités à la traite dans le contexte des migrations, notamment en mettant en place des procédures pour évaluer la vulnérabilité et les risques, mais aussi détecter les signes de traite chez les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière ;
- garantir la sécurité et le droit à la non-discrimination des personnes LGBTI afin de réduire leur vulnérabilité face à la traite, et veiller à ce que les mesures législatives et autres adoptées n'augmentent pas leurs vulnérabilités.

192. Le GRETA salue les efforts déployés pour renforcer la sécurité en ligne, prévenir la traite des êtres humains facilitée par les TIC et développer la spécialisation des enquêteurs dans les affaires de cybercriminalité. Afin de tenir compte de l'utilisation systématique des TIC pour recruter et exploiter les victimes de la traite, les autorités géorgiennes devraient renforcer la détection et les enquêtes proactives dans les affaires de traite facilitée par les TIC, y compris de traite des enfants en ligne, ce qui suppose notamment d'investir dans le renforcement des capacités et dans les outils numériques et de continuer à développer la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les prestataires de services internet.

193. Le GRETA invite les autorités géorgiennes à le tenir informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention. Il compte sur la Géorgie pour qu'elle maintienne sa volonté politique d'appuyer les efforts de lutte contre la traite, selon l'approche fondée sur les droits humains décrite dans la Convention, et se réjouit de poursuivre le dialogue avec les autorités et la société civile géorgiennes.

Annexe 1

Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite en Géorgie entre 2020 et 2024

Les données présentées dans le tableau ne sont pas directement comparables d'un État partie à la Convention à l'autre, car les méthodes de collecte de données diffèrent.

Indicateurs		Années				
		2020	2021	2022	2023	2024
Nombre de personnes identifiées comme victimes de la traite		3	8	3	16	19
Genre	Féminin	3	2	2	10	12
	Masculin	0	6	1	6	7
Groupe d'âge	Adultes	0	5	2	10	8
	Enfants	3	3	1	6	11
Nationalité	Géorgienne	3	0	1	1	8
	Étrangère	0	8	2	15	11
Forme d'exploitation	Sexuelle	1	0	0	3	4
	Travail	0	6	0	3	4
	Mendicité forcée	2	2	0	8	11
	Criminalité forcée	0	0	1	0	0
	Autre*	0	0	2	2	0
Nombre de victimes assistées		7	6	2	11	11
Genre	Féminin	6	1	1	9	n.a.
	Masculin	1	5	1	2	n.a.
Groupe d'âge	Adultes	4	3	1	7	n.a.
	Enfants	3	3	1	4	n.a.
Nationalité	Géorgienne	4	3	1	0	n.a.
	Étrangère	3	3	1	11	n.a.
Forme d'exploitation	Sexuelle	3	0	0	3	n.a.
	Travail	1	4	0	8	n.a.
	Mendicité forcée	3	2	0	0	n.a.
	Criminalité forcée	0	0	2	0	n.a.
Nombre d'enquêtes pour traite		15 cas	19 cas	16 cas	17 cas	13 cas
Forme d'exploitation	Sexuelle	8	6	3	7	n.a.
	Travail ou mendicité forcée	5	9	5	6	n.a.
	Criminalité forcée	0	2	1	0	n.a.
	Autre*	2	2	7	4	n.a.
Nombre de poursuites pour traite		2 cas	5 cas	4 cas	7 cas	7 cas
Victimes		3	8	3	16	19
Personnes mises en cause		4	7	5	15	13
Nombre de condamnations pour traite		6 À l'égard de 29 personnes	4 À l'égard de 5 personnes	2 À l'égard de 2 personnes	4 À l'égard de 9 personnes	11 À l'égard de 18 personnes
Forme d'exploitation	Sexuelle	4	0	0	0	1
	Travail	0	1	0	0	2
	Mendicité forcée	2	3	0	1	7
	Criminalité forcée	0	0	0	1	0
	Non précisée	0	0	2	2	1

* La catégorie « Autre » comprend la vente de personnes définie à l'article 143¹ du CP. Elle peut également comprendre des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail. Faute de données ventilées complètes, ils sont classés dans cette catégorie distincte.
n.a. : non applicable.

Annexe 2

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 quatrième cycle d'évaluation de la Convention

Prévention de la traite des êtres humains

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient mener et/ou soutenir des projets de recherche sur la traite des êtres humains, y compris sur les vulnérabilités à la traite et sur l'efficacité des mesures préventives mises en œuvre (paragraphe 28) ;
- Soulignant l'importance de prendre en compte les expériences et les opinions des victimes et des survivants de la traite pour éclairer l'élaboration des politiques et des mesures anti-traite, le GRETA invite les autorités géorgiennes à créer un conseil consultatif des survivants de la traite (paragraphe 29).

Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains

Enfants et jeunes

- Le GRETA exhorte les autorités géorgiennes à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite des enfants et des jeunes. Elles devraient notamment :
 - prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre des garanties juridiques contre le travail des enfants, notamment la prévention, le contrôle effectif et le signalement des cas de travail d'enfants. Le rôle de l'Inspection du travail dans la prévention et la lutte contre le travail des enfants, notamment dans le secteur agricole, devrait être renforcé ;
 - mettre rapidement en œuvre des mesures pour prévenir les cas de décrochage scolaire et y répondre ;
 - augmenter les ressources humaines, financières et matérielles allouées aux foyers, aux centres d'accueil de jour et aux équipes mobiles qui travaillent avec des enfants vivant dans la rue (paragraphe 43) ;
- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient :
 - sensibiliser les enfants, les parents et les familles d'accueil aux risques de traite, en accordant une attention particulière aux enfants vulnérables, notamment les enfants qui vivent dans la rue ou qui appartiennent à une minorité ethnique ;
 - continuer à dispenser des formations sur la traite et les différentes formes qu'elle peut prendre aux professionnel·les travaillant avec des enfants (en particulier les enseignant·es, le personnel des établissements scolaires et les travailleurs sociaux) (paragraphe 44).

Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite des êtres humains

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour tenir compte de la dimension de genre de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :
 - poursuivre les initiatives de sensibilisation qui visent à éliminer la violence sexuelle et la violence fondée sur le genre, et qui contribuent ainsi à la prévention de pratiques préjudiciables conduisant à la traite et à l'exploitation de femmes et de filles ;
 - intensifier les efforts pour prévenir le mariage d'enfants et le mariage forcé, à travers la formation des professionnel·les concernés et les actions de sensibilisation, en accordant une attention particulière aux minorités ethniques et religieuses ;
 - limiter les risques d'exploitation auxquels sont exposées les femmes et les filles en situation de prostitution en cessant de considérer la prostitution comme une infraction administrative et en développant des programmes de soutien pour les personnes qui veulent sortir de la prostitution ;
 - développer la coopération avec le secteur du tourisme et former les professionnel·les de ce secteur pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, aussi bien à des fins d'exploitation sexuelle qu'à des fins d'exploitation par le travail ;
 - adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour lutter contre les risques de traite des êtres humains dans le contexte de la maternité de substitution (paragraphe 50).

Minorités défavorisées

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient intensifier leurs efforts pour prévenir la traite des membres des minorités défavorisées. Elles devraient notamment :
 - renforcer la sensibilisation aux risques de traite et les actions de proximité pour détecter les vulnérabilités ;
 - améliorer leur intégration, y compris en favorisant l'accès à des cours de langue géorgienne, à l'éducation, à l'emploi, au logement, à la santé et aux services sociaux ;
 - continuer d'améliorer l'accès à l'enregistrement des naissances et à des documents d'identité pour les personnes apatrides ;
 - associer les organisations représentant des minorités ethniques à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des mesures anti-traite (paragraphe 55).

Travailleuses et travailleurs migrants

- Faisant référence à sa Note d'orientation sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 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, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient :
 - allouer des ressources humaines, matérielles et financières supplémentaires à l'Inspection du travail ;
 - mener des inspections en priorité dans les secteurs où existe un risque élevé de traite et d'exploitation ;
 - dispenser des formations supplémentaires sur la traite des êtres humains aux professionnel·les concernés, notamment aux inspecteurs et inspectrices du travail et au personnel de l'Agence nationale pour l'emploi, en mettant l'accent sur les vulnérabilités à la traite et sur la détection précoce des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;

- mieux informer les travailleuses et travailleurs migrants sur les normes du travail, les risques de traite aux fins d'exploitation par le travail et les droits des victimes de la traite ;
- établir des partenariats stratégiques avec la société civile, les syndicats et le secteur privé en matière de prévention de la traite à des fins d'exploitation par le travail ;
- prévenir et surveiller les risques de traite et d'exploitation par le travail dans le cadre des accords bilatéraux sur la mobilité de la main-d'œuvre (paragraphe 71).

Personnes déplacées dans le pays

- Le GRETA invite les autorités géorgiennes à continuer à mettre en œuvre des mesures visant à améliorer la situation socio-économique des PDI pour permettre de réduire leurs vulnérabilités face à la traite (paragraphe 75).

Personnes en demande d'asile, personnes réfugiées et personnes migrantes en situation irrégulière

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour réduire les vulnérabilités à la traite dans le contexte des migrations. Elles devraient en particulier :
 - mettre en place des procédures pour évaluer la vulnérabilité et les risques, mais aussi détecter les signes de traite chez les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière, y compris celles qui sont placées dans le centre de rétention pour migrants ;
 - renforcer la formation des professionnel·les concernés (notamment le personnel du Département de l'asile et du Département des migrants en situation irrégulière), en mettant l'accent sur la détection des vulnérabilités et des signes de traite ;
 - continuer à sensibiliser les personnes en demande d'asile et les personnes réfugiées aux risques de traite et aux droits des victimes de la traite ;
 - améliorer l'intégration sociale et économique des personnes en demande d'asile et des personnes réfugiées, notamment en renforçant l'accès à des cours de langue, à l'éducation, à l'emploi et au logement (paragraphe 84).

Personnes de retour en Géorgie

- Le GRETA salue les mesures adoptées par les autorités pour réduire les vulnérabilités des personnes géorgiennes de retour dans leur pays, et les invite à renforcer leurs efforts en matière de prévention, notamment à sensibiliser ces personnes aux risques de traite et à développer leurs possibilités de réinsertion économique et sociale en Géorgie (paragraphe 88).

Personnes en situation de handicap

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient mener des recherches sur les vulnérabilités des personnes en situation de handicap face à la traite et élaborer des mesures préventives spécifiquement destinées à ce groupe. L'accès des personnes handicapées aux services économiques, sociaux et de santé devrait être encore développé afin de réduire leurs vulnérabilités à la traite (paragraphe 94).

Personnes LGBTI

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient garantir la sécurité et le droit à la non-discrimination des personnes LGBTI, en accord avec les normes internationales, afin de réduire leur vulnérabilité face à la traite, et veiller à ce que les mesures législatives et autres adoptées n'augmentent pas cette vulnérabilité (paragraphe 99).

Identification des victimes de la traite

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités géorgiennes à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :
 - réviser le mécanisme national d'orientation (arrêté gouvernemental no 284 du 11 avril 2014) de manière à faire augmenter le nombre de cas adressés au Groupe permanent et à réduire le degré de preuve requis pour qu'une personne soit identifiée comme une victime de la traite, mais aussi à garantir que l'identification des victimes ne dépende pas de leur volonté de coopérer à la procédure pénale et soit fondée sur une approche axée sur les victimes et tenant compte des traumatismes subis ;
 - renforcer l'identification des victimes de la traite parmi les enfants qui vivent dans la rue en veillant à ce que l'identification des enfants victimes de la traite ne dépende pas de la présence d'éléments de contrainte ou de l'utilisation de tout autre moyen ;
 - améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les travailleuses et travailleurs migrants, les personnes en demande d'asile, les personnes réfugiées et les personnes migrantes en situation irrégulière ;
 - veiller à ce que toutes les victimes qui relèvent de la compétence de la Géorgie puissent être identifiées et orientées vers des services d'assistance, indépendamment du pays où l'exploitation a eu lieu, en accord avec les articles 10 et 12 de la Convention (paragraphe 115) ;
- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient continuer à dispenser des formations systématiques et mises à jour sur l'identification des victimes de la traite aux professionnel·les concernés, notamment les membres de la police, les agent·es des services d'asile, les inspecteurs et inspectrices du travail, les agent·es de la protection de l'enfance, le personnel enseignant, les travailleuses et travailleurs sociaux, les professionnel·les de santé et les membres des équipes mobiles pour les enfants vivant dans la rue (paragraphe 116).

Assistance aux victimes

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient fournir des efforts supplémentaires pour renforcer l'assistance apportée aux victimes de la traite, en particulier :
 - augmenter les fonds alloués aux foyers pour les victimes de la traite afin de leur permettre de fournir des services d'assistance spécialisée et d'interprétation ;
 - renforcer l'accès des victimes à l'emploi, à la formation professionnelle, à l'éducation et à d'autres mesures qui favorisent leur intégration économique et sociale ;
 - prévoir un hébergement adéquat, sûr et, lorsque cela s'impose, séparé, pour les femmes, les hommes et les enfants victimes de la traite (paragraphe 125).

Notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit et dans la jurisprudence

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient renforcer la formation et les orientations à l'intention des enquêteurs, des procureurs et des juges sur la manière dont la situation de vulnérabilité d'une victime peut exister ou survenir et sur le rôle que l'abus de cette situation de vulnérabilité peut jouer dans le contexte de la traite (paragraphe 133).

Enquêtes, poursuites et sanctions

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités géorgiennes à veiller à ce que toutes les infractions de traite des êtres humains fassent l'objet de poursuites en tant que telles plutôt qu'en tant qu'infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'espèce le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées (paragraphe 146) ;
- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient prendre les mesures supplémentaires suivantes :
 - veiller à ce que les infractions de traite, pour toutes les formes d'exploitation, fassent rapidement l'objet d'une enquête proactive, indépendamment du dépôt de plainte par la victime, et à ce que soient utilisées toutes les preuves possibles, dont les preuves collectées au moyen de techniques spéciales d'enquête, les déclarations d'activités suspectes, les preuves documentaires et les preuves électroniques, de manière à ne pas dépendre exclusivement des déclarations des victimes ou des témoins ;
 - renforcer encore la formation des enquêteurs, des procureurs et des juges sur l'infraction de traite des êtres humains, en particulier sur les différents éléments constitutifs de cette infraction et sur ses différences avec d'autres infractions connexes, et évaluer l'impact des formations dispensées (paragraphe 147).

Protection des victimes et témoins dans le cadre des procédures pénales

- Le GRETA exhorte les autorités géorgiennes à modifier la législation afin de garantir que les victimes et les témoins de la traite des êtres humains, y compris les enfants, bénéficient d'une protection effective contre d'éventuelles représailles, intimidations ou réactivations de leurs traumatismes, ce qui suppose notamment de permettre à ces personnes de faire leur déclaration par des moyens audiovisuels pour leur éviter une confrontation directe avec les personnes mises en cause (paragraphe 152) ;
- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient élaborer de nouvelles orientations et formations à l'intention des professionnel·les concernés sur les différentes mesures de protection disponibles pour les victimes et sur les entretiens adaptés aux enfants (paragraphe 153).

Incrimination de l'utilisation des services d'une victime

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient mener des campagnes d'information ciblées pour sensibiliser à l'incrimination de l'utilisation de services fournis par des personnes victimes de la traite (paragraphe 156).

Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC)

- Tout en se félicitant des mesures adoptées pour renforcer la sécurité en ligne et améliorer les enquêtes dans les cas de traite facilitée par les TIC, le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient :
 - améliorer la détection et les enquêtes proactives dans les affaires de traite facilitée par les TIC, y compris de traite des enfants en ligne, en investissant dans le renforcement des capacités et dans les outils numériques. Ces mesures devraient notamment consister à dispenser aux agents des forces de l'ordre et de la police financière des formations dans les domaines de la surveillance d'internet et des enquêtes en ligne, axées, par exemple, sur les

« cyberpatrouilles », les infiltrations en ligne ou l'analyse des réseaux sociaux, afin de leur permettre de repérer les victimes de la traite des êtres humains recrutées et/ou exploitées en ligne ;

- continuer à développer la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les prestataires de services internet pour prévenir la traite facilitée par les TIC, mais aussi identifier les victimes de la traite des êtres humains et collecter des preuves électroniques. Cette collaboration pourrait se traduire par le développement de procédures de partage de données avec les entreprises détentrices de données pertinentes et par l'élaboration de protocoles de coopération avec des entreprises privées, notamment celles qui sont actives dans les secteurs des réseaux sociaux et de l'économie à la tâche ainsi que les plateformes de location, afin d'encourager la communication d'informations en temps utile (paragraphe 168) ;
- Le GRETA invite les autorités géorgiennes 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 169).

Thèmes de suivi propres à la Géorgie

Aperçu des tendances et des changements du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient examiner la possibilité de désigner une entité organisationnelle distincte en tant que rapporteur national ou de charger un autre mécanisme indépendant déjà existant d'assurer le suivi des activités anti-traite menées par les institutions de l'État (paragraphe 20) ;
- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient veiller à ce qu'un financement adéquat soit alloué à la mise en œuvre du Plan d'action national et à la prestation de services de soutien aux victimes de la traite (paragraphe 21) ;
- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient charger un organisme externe indépendant d'évaluer la mise en œuvre des plans d'action nationaux afin de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures mesures et politiques de lutte contre la traite (paragraphe 22).

Indemnisation

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités géorgiennes à faciliter et à garantir l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, et en particulier :
 - veiller à ce que l'enquête judiciaire comprenne la collecte de preuves sur les préjudices subis par la victime et sur le gain financier tiré de son exploitation, en vue d'étayer les demandes d'indemnisation adressées au tribunal civil ;
 - veiller à ce que les victimes puissent obtenir une décision sur leur indemnisation par le trafiquant dans un délai raisonnable ;
 - dispenser des formations aux avocats, aux enquêteurs, aux procureurs et aux juges sur la manière dont ils peuvent appuyer les demandes d'indemnisation des victimes ;
 - augmenter le montant de l'indemnisation par l'État afin qu'il corresponde au préjudice réel subi par la victime (paragraphe 177) ;

-
- Le GRETA considère que les autorités géorgiennes devraient instaurer une procédure permettant aux victimes d'obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale (paragraphe 178).

Coopération avec la société civile

- Le GRETA exhorte les autorités géorgiennes à prendre des mesures législatives et autres pour établir des partenariats stratégiques avec les acteurs de la société civile qui travaillent avec des victimes de la traite et des groupes vulnérables, et pour protéger la vie privée et l'identité des victimes de la traite, conformément aux articles 11 et 35 de la Convention, notamment à abroger la loi sur la transparence de l'influence étrangère et la loi sur l'enregistrement des agents étrangers (paragraphe 184).

Annexe 3

Liste des organismes publics, des organisations intergouvernementales et des organisations de la société civile que le GRETA a consultés

Organismes publics

- Ministère de l'Économie et du Développement durable
 - o Bureau de l'Inspection du travail
 - o Administration nationale du tourisme
- Ministère de l'Éducation, des Sciences et de la Jeunesse
- Ministère des Finances, Unité d'investigation financière
- Ministère de l'Intérieur
 - o Département de la police aux frontières
 - o Département central de la police criminelle
 - o Service pour la protection des droits humains
 - o Département des migrations
- Ministère des Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (personnes originaires des territoires occupés), du Travail, de la Santé et des Affaires sociales
 - o Agence pour la prise en charge et l'assistance publiques des victimes (statutaires) de la traite
 - o Service pour les questions juridiques liées aux migrations
 - o Agence nationale pour l'emploi
- Ministère de la Justice
- Parquet de la Géorgie
- Tribunal municipal de Tbilissi
- Service d'aide juridique
- Service national de prévention de la criminalité, d'exécution des peines non privatives de liberté et de probation
- Parlement géorgien
- Bureau du Défenseur public
- Groupe d'action contre la traite de la République autonome d'Adjarie
- Centre régional d'Iméréthie, Services sociaux

Organisations intergouvernementales

- ICMPD
- OIM
- HCR
- UNICEF

ONG et autres organisations de la société civile

- Alliance of Women with Disabilities
- Association des jeunes avocats de Géorgie
- Platform for New Opportunities
- Tanadgoma
- World Vision Georgia

Commentaires du gouvernement

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités géorgiennes 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 géorgiennes le 28 juillet 2025, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités géorgiennes (disponibles uniquement en anglais), reçus le 25 septembre 2025, se trouvent ci-après.

Comments of the Government of Georgia to the report developed by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) under the 4th evaluation round

September 24, 2025

1. The Government of Georgia (GoG) welcomes the report prepared by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) under the 4th evaluation round on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings in Georgia, as well as its findings
2. The GoG welcomes the fact that additional information submitted in response to the provisional draft report on July 23, 2025 was duly considered and incorporated in the final report.
3. The GoG would like to note that the draft report of the GRETA, as per its recommendations, was distributed to all the relevant national authorities, departments, and institutions, including but not limited to those specified in the report.
4. The assessment and recommendations provided by GRETA are considered highly valuable and will contribute significantly to the further development of Georgia's counter-trafficking policy.
5. GoG hereby provides final comments on the report.

II. Overview of trends and changes in the legislative, institutional and policy framework for action against human trafficking

Para 20. The role of National Rapporteur on THB continues to be performed by the THB Council, rather than an independent mechanism for monitoring the effectiveness of State measures against THB. GRETA recalls its position on the need for a structural separation between monitoring and executive functions in order to have an objective evaluation of anti-trafficking law, policy and practice and considers that the Georgian authorities should examine the possibility of designating as a National Rapporteur a separate organisational entity or an already existing independent mechanism for monitoring the anti-trafficking activities of State institutions.

1. In response to the Para 20 of the Report the GoG notes that the efficiency of Anti-Trafficking efforts is assessed through multiple monitoring mechanisms. Specifically, issues related to trafficking in human beings (THB) are addressed by the Public Defender in its Parliamentary and Special Reports; the Administration of the Government of Georgia, within the framework of the National Human Rights Strategy and Action Plan, analyses the outcomes of the measures undertaken to combat THB; and, lastly, the Inter-Agency Council on Combatting THB (Anti-THB Council) monitors the implementation of the Anti-Trafficking National Action Plans and evaluates the results of the activities carried out.

Para 21. In their comments on the draft GRETA report, the Georgian authorities noted that the activities in the NAPs are primarily implemented using funds from the state budget, with additional financial support provided by international organisations. However, GRETA notes with concern that several international organisations have interrupted the funding of projects in Georgia as a result of the recently adopted legislation. GRETA considers that the Georgian authorities should ensure the allocation of adequate funding for the implementation of the National Action Plan and the provision of support to victims of trafficking.

Comments also apply to Paras 180-185 of the Report.

2. Actions under the National Action Plan continue to be implemented through funding from the state budget.
3. As for the potential impact of the application of the Law on Transparency of Foreign Influence, GoG clarifies, that since its adoption 385 organizations are registered in National Agency of Public Registry. The number of entities that have registered significantly exceeds the number of non-governmental organizations

(NGOs) that have opposed the law or refused to register. It is also noteworthy, that no fines have been imposed on NGOs under the law and None of those NGOs who have been registered, have been terminated their performance after the registration.

4. These 385 registered NGOs are active across diverse sectors, including education, environmental protection, regional development, support for minorities and other vulnerable groups, sports, and more. Among them at least 99 NGOs (26%) operate in the field of human rights. All the registered NGOs continue to freely render their services to their respective beneficiaries despite their registered status. Therefore, concerns that the Law on Transparency of Foreign Influence would significantly hinder the operations of civil society organizations appear to be overstated.
5. When it comes to the Governmental efforts to support the civil society and ensure its financial sustainability, GoG established the State Grant Management Agency on April 15, 2025. The purpose of this Agency is to support civic organizations registered and operating in Georgia through the issuance of state funds, as well as to promote their institutional and financial sustainability. On July 21, the LEPL State Grant Management Agency announced a public call for small grants. In the upcoming weeks, the agency will announce a second call for institutional development grants, providing more opportunities for civic organizations to obtain state funds to implement civic initiatives and ensure institutional sustainability.
6. As already mentioned in the report, on April 1st, 2025 Parliament of Georgia adopted Law of Georgia - "Foreign Agents Registration Act" (Georgia's FARA), which came into force on 31st May 2025. The Anti-Corruption Bureau has been mandated to enforce the law. This law represents an important step toward strengthening transparency and accountability in public life and closely reflects established international practice.
7. To administer the effective enforcement of the law, a website has been created (<https://fara.acb.gov.ge/>), which fully replicates the structure and content of the FARA website of the U.S. Department of Justice (<https://www.justice.gov/nsd-fara>), while the registration forms used on the Georgian platform are direct copies of the corresponding U.S. forms.
8. In the context of activity of the State Grant Management Agency, it should be underlined that Anti-Corruption Bureau's role is strictly limited to monitoring those foreign grants received without the consent of the Government of Georgia, and it does not have the authority to make decisions regarding the issuance of a grant. The purpose of the legislative amendments is not to restrict the activities of organizations in any manner, and within the framework of enforcing the law, the Bureau will make every effort to simplify the process for organizations.
9. A continuation of this policy is the platform – <https://grants.acb.gov.ge/>, which enables interested parties to complete a simple registration form on the website regarding the grant agreement. The platform was created to ensure transparency in grant-related processes and allows grant recipients to upload supporting documentation.
10. Its purpose is to simplify and enhance the flexibility of the Bureau's monitoring process. In monitoring the issuance and receipt of grants without the required Government approval, as provided by the Law of Georgia on Grants, the Anti-Corruption Bureau will rely specifically on the information voluntarily uploaded through this platform by the grant recipients – a so-called simplified monitoring process. It should be noted that documents submitted by organizations to the platform will not be made public.

III. Addressing vulnerabilities to trafficking in human beings

1. 1. PREVENTION OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

b. Measures to prevent the vulnerability of specific groups to trafficking in human beings

Para 41 and 43. *The mandate and activity of the Labour Inspection Office (LIO)*

11. Based on the Law of Georgia "On Labor Inspection", the main goal of the LEPL Labor Inspection Office is to effectively enforce labor norms. For this purpose, Labor Inspection Office (LIO) uses various mechanisms, including scheduled (based on a defined list of facilities) or unscheduled (based on a complaint/ upon own initiative/occupational accidents) inspections of the activities of the institution, while the Resolution No. 99 of the Government of Georgia "On the Approval of the Rules and Conditions for Entry and Inspection of

Facilities Subject to Inspection” (Annex 1 - <https://lio.moh.gov.ge/llow.php?id=133>) determines the rules and procedures for inspections. According to the domestic legislation, the LIO is authorized to conduct an inspection at any time of the day or night without prior notice in any workplace or work space, as well as, upon the court - is entitled to enter any private space/private residence owned by a natural person at any time of the day or night without prior notice, if there is reasonable suspicion of forced labor or labor exploitation.

12. As mentioned, LIO conducts scheduled or unscheduled inspections. Unscheduled inspections are carried out immediately upon receipt of a complaint (with or without confidentiality) or is conducted by the LIO upon its own initiative. During the inspection, the building, workplace, working space and all the conditions where the work process is carried out are inspected. If it turns out that the labor rights of an employed minor are violated at the workplace, LIO imposes a double fine. In the event of dangerous work being performed by minors, LIO has the right to suspend the working process. In addition, if a minor is employed in a place not permitted by law and/or his or her labor rights are violated (such as the absence of a contract, violation of working hours, absence of rest and breaks, non-payment of wages, excessive overtime work and lack of compensation for it, etc.), LIO immediately carries out an inspection.
13. It should also be noted that LIO uses a referral mechanism in the cases of child labor, both internally (between the Departments of Occupational Safety Supervision and the Department of the Labor Rights Supervision) and externally (with trafficking and social service agencies). It is also noteworthy that guidelines for labor inspectors on identifying victims of labor exploitation were prepared in cooperation with the International Organization for Migration (IOM).¹²⁴ All inspectors were retrained based on these guidelines. It should also be noted that these guidelines include international practice on the sectoral specificity of trafficking, which is taken into account in Georgian practice and, according to the Resolution No. 112 of the Government of Georgia (Annex 2), is used as one of the indicators for compiling a list of facilities for the planned inspections.
14. Since 2016, the following main criteria have been used when drawing up the inspection plan: the size of the enterprise, the number of employees and the high probability of forced labor and labor exploitation, in particular sectors such as: Construction, Agriculture, Mining, Timber production, household services, textile production, entertainment industry (including beauty and spa salons, as well as local branches of foreign companies in coastal and resort areas), fishing.
15. The agricultural sector is controlled not only in terms of forced labor, but also in terms of Occupational safety, labor rights and labor migration, where appropriate liability will be imposed on the employer if signs of child labor or forced labor are detected.
16. In addition as it was mentioned, LIO has the mandate to check the signs of child labor, labor exploitation in both direction of inspections (labor rights supervision direction and Occupational Safety supervision direction) and all inspectors in both directions are trained and periodically retrained in order to effectively reveal the signs of forced labor, labor exploitation, child labor.

Para 48. *In February 2025, an investigation was opened based on information provided to the Georgian Police by the INTERPOL National Central Bureau (NCB) for Thailand, into a possible case of trafficking of Thai women who were brought to Georgia as surrogate mothers and were forced to take part in the harvesting of oocytes, presumably intended to be sold for IVF in other countries. According to the Georgian authorities, the police conducted searches, interviews and evidence collection. Three Thai women, who mentioned that they no longer wanted to be surrogate mothers, were taken to a shelter for victims of trafficking and later left the country. Four foreign nationals involved in bringing Thai citizens to Georgia for surrogacy were questioned and the investigation is ongoing.*

17. At this point, the investigation and evidence collected have not proven the fact of trafficking, nor has the fact of forced and/or fraudulent oocytes collection from Thai women has been proven. Dozens of witnesses have been interviewed in this case and dozens of investigative actions have been conducted. The investigation is currently ongoing.

¹²⁴ The Guideline is available on the following link: <https://lio.moh.gov.ge/editor/upload/20230109050247-saxelmzgvanelo-IOM-2112.pdf>

Para 49. *Child and forced marriage remains an issue of concern in Georgia, including bride kidnappings and unregistered child marriages. It would appear that child marriages occur more frequently among certain ethnic and religious groups, such as ethnic minorities in Kvemo Kartli and Kakheti regions. Following the ratification of the Istanbul Convention, Georgia has taken a series of measures to address child and forced marriage, including a revision of the minimum age for marriage (18 with no possibility of exceptions) and the criminalisation of forced marriage under Article 150¹ of the CC. The criminal justice response has been strengthened as evidenced by the increasing number of investigations and prosecutions for this crime.*

18. The fight against early marriage is one of the most important and priority directions for the GoG, and for this purpose, it actively implements both response and preventive measures on an ongoing basis.

Para 61. *There have been concerns regarding the implementation of the labour mobility agreement with Germany following reports of poor working conditions and refusal to pay wages by German employers. In 2021, several Georgian workers filed a lawsuit before Georgian courts against the State Employment Support Agency, which is in charge of implementing the agreement. They claimed that they had been promised 5,000 Euros per month for working for three months in a strawberry farm in Germany, but ended up being paid less than 1,500 Euros per month. In their comments on the draft GRETA report, the Georgian authorities indicated that the decision in this case was still pending. Furthermore, in 2022, a German labour court ruled in favour of 18 Georgian agricultural seasonal workers sent to Germany under the bilateral agreement whose employer had refused to pay their full salary (several received less than 300 euros for six weeks of work).*

19. The GoG draws the attention of the GRETA that the present draft report includes a factual mistake, noting that the employees „[...] had been promised 5,000 Euros per month [...]“. The GoG informs that agreements between the countries do not specify an amount of salary per month. The amount of the salary depends on various aspects, specifically two: 1. salary is paid per hour (in 2021 it was 9.50 EURO and in 2025 it is 12.82); 2. performance of the employee itself and etc. Approximate number of working hours as well as minimum salary per hour is defined by the contract between the employee and employer. Thus, *State Employment Support Agency (SESA)* consultants would not be in a position to promise a specific amount of salary per month. It is also worth mentioning that each and every employee is going through pre departure orientation training, where they are provided with the specifics of the particular contract prior to departure and maintain the right to refuse to the offered conditions.

Para 62. *GRETA is concerned that insufficient measures have been taken by the Georgian authorities to prevent and monitor risks of exploitation in the framework of the labour mobility agreement with Germany. In particular, staff of the State Employment Support Agency have not been trained specifically on human trafficking and labour exploitation, nor provided with guidance. Their role seems to be limited to hiring Georgian workers and informing them of the working conditions in Germany, as well as offering alternative placement in case of complaint. In their comments on the draft GRETA report, the Georgian authorities indicated that employees of the State Employment Support Agency provide information on labour exploitation to labour mobility candidates.*

20. Core goal of the intergovernmental agreements is to prevent irregular migration and to allow citizens of Georgia to gain a safe working experience abroad and it is the priority of the GoG to conclude such agreements with the states with developed economies and high labor standards. It is inaccurate, to note that the role of the State Employment Support Agency (SESA) and their staff is limited to solely hiring workers and informing them about working conditions in Germany or offering alternative placement in case of complaint. It is obvious that the final decision about the employment is made by the employer, registered and monitored by the partner organization “bundesagentur für arbeit”. All of the complaints are immediately communicated with the above-mentioned German state institution (BA) and mostly are resolved, or alternative offers are made. Furthermore, in the framework of pre departure orientation training SESA’s consultants provide employees with all contact information about the special institutions in Germany whom they can address in case of violation of their working rights.

Para 67. *The LIO has its headquarters in Tbilisi and regional offices in the Imereti and Adjara regions. As of February 2024, there were 104 labour inspectors out of 123 available positions (compared to 65 inspectors at the end of 2021). However, it does not seem that there has been an increase in the LIO's human resources to reflect the increase in the tasks of labour inspectors in 2023.*

21. The GoG would like to additionally inform that in 2025 LIO underwent a reorganization, on the basis of which the Forced Labor and Labor Exploitation (Trafficking) Supervision unit was transformed into a secondary structural unit - a Division, and the number of inspectors was also increased from 2 units to 13 units. These inspectors are specifically mandated and specialized in detecting and responding to facts of labor trafficking.

Para 90. *Georgia ratified the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in 2013. Since then, the country has adopted several laws and policies to improve the situation of persons with disabilities. In particular, the 2020 Law on the Rights of Persons with Disabilities represented an important step forward, providing for a shift from a medicalised model to a social model of disability. There is no national strategy on persons with disabilities, but the National Strategy for the Protection of Human Rights 2022-2030 includes relevant priorities, such as improving deinstitutionalisation and independent living, and strengthening access to employment and education.*

22. The legal structure and conceptual framework of the Interagency Coordination Committee on the Rights of Persons with Disabilities have been developed in partnership with the Public Defender's Office, the local non-governmental and international organizations. The National Coordination Mechanism enhances the coordination between state entities and partners in the on-going and future work for protecting the rights of Persons with Disabilities. All interested non-governmental organizations can take part in the working process of the council through thematic consultation working groups.
23. The committee is accountable to the Government of Georgia and ensures implementation of international and national obligations regarding the protection of the rights of persons with disabilities, including the recommendations of the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities. In order to ensure the active engagement of the persons with disabilities, PDOs (Organizations of persons with disabilities) and the organizations representing persons with disabilities, the Committee established the Consultative Council. The members are selected based on their work experience on the rights of persons with disabilities. In addition to the representatives of the Georgian government administration, the open call commission also included the Deputy Public Defender of Georgia, a representative of the United Nations Development Program (UNDP) and a representative of the EU Delegation to Georgia.
24. It is noteworthy that the administration of the government of Georgia, annually prepares National report on the implementation of "measures to ensure the realization of fundamental rights and freedoms of persons with disabilities, including social rights." The annual report consists of thematic chapters and summarizes the activities implemented by responsible administrative bodies, including chapter on the realization of civil and economic rights. The consolidated report reflects implementation of the obligations set out in the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Georgia's Law on the Rights of Persons with Disabilities.

Para 93. *Despite these measures, according to officials and NGO representatives met by GRETA, persons with disabilities in Georgia are particularly vulnerable to trafficking in human beings due to their marginalisation. To date, there are neither official statistics nor research on trafficking of persons with disabilities. GRETA was informed of two cases where the vulnerability of persons with disabilities was abused by traffickers to exploit them sexually in Georgia and Türkiye. There have also been cases of persons with disabilities forced to beg by their family.*

25. GoG shares the view that persons with disabilities could be considered vulnerable to trafficking not only in Georgia but worldwide. For this reason, special legislation has been developed at the national level, aimed at protecting vulnerable group from the crime.
26. According to Part 1 of Article 53 prima of the Criminal Code of Georgia, committing a crime on the grounds of intolerance on the grounds of disability is an aggravating circumstance for all relevant crimes provided for by this Code.

27. In 2023, in accordance with the terms of the Memorandum signed between the Ministry of Internal Affairs of Georgia, the Prosecutor General's Office, the Supreme Court and the National Statistics Service (Geostat), the Human Rights Protection Department of the Ministry of Internal Affairs will monitor criminal cases and publish statistical data on the number of criminal cases in which crimes on the grounds of intolerance on the grounds of disability are (have been) allegedly committed.

2. 2. MEASURES TO PROTECT AND PROMOTE THE RIGHTS OF VICTIMS OF TRAFFICKING

a. Identification of victims of THB

Para 106. GRETA stresses that a person's identification as a victim of human trafficking should not depend on the presence of elements necessary to initiate a criminal case or the person's co-operation with the law enforcement authorities. It might sometimes be difficult for victims to justify one of the elements of THB, e.g. the purpose of exploitation, prior to a criminal investigation, which is why it is important to apply operational indicators of THB. The threshold to start a criminal investigation for trafficking should not be the same as the threshold to be identified as a victim of trafficking.

28. GoG concurs with the view expressed in the paragraph that the granting of the status of a identifying victim of human trafficking should not be contingent upon criminal proceedings and should be subject to a lower standard of proof.
29. For that reason, National Referral Mechanism ensures two possible ways in order a person to be involved in state run services. Georgian law differentiates status of victim of trafficking and status of statutory victim of trafficking. The status of victim of trafficking is granted to the person by Permanent Group (consists of 3 local NGOs and 2 international organizations (IOM and ICMPD) of Inter-Agency Council within 48 hours based on the special questionnaire of mobile group of the Agency for State Care while the status of statutory victim of trafficking is granted by law enforcement authorities in accordance with Criminal Procedure Code of Georgia. A person enjoys the services of Agency for State Care after he/she is granted the status of victim/statutory victim.
30. Under Article 101 (1) of the Criminal Procedure Code of Georgia (CPCG), the basis for initiating an investigation is information about a crime provided to the investigator or prosecutor, revealed during the criminal proceedings and/or published in the mass media. According to Article 100 of the aforementioned Code, upon receipt of information about a crime, the investigator or prosecutor is obliged to initiate an investigation.
31. Also, the National Action Plan to Combat Human Trafficking provides for a separate activity and additional attention is paid to those criminal cases in which the investigation has been initiated proactively, in the absence of victims' testimony.
32. The Ministry of Internal Affairs conducts investigations of trafficking crimes proactively, without waiting for the victim to contact the police. According to statistical indicators, the majority of investigations initiated by the Ministry of Internal Affairs are initiated precisely on proactively identified cases. The investigation is conducted within a tight timeframe and in every way to obtain evidence to arrest the perpetrators. It is not necessary for the victim to cooperate with the investigation in order to detain a person. The decision to detain a person is made precisely on the basis of other evidence obtained, simply the victim's testimony is additional evidence, although not the only one.

3. SUBSTANTIVE CRIMINAL LAW AND PROCEDURAL LAW

b. Investigation, prosecution and sanctions

Para 136. As described in the previous GRETA report, investigators of the Division for Combating Trafficking in Human Beings and Illegal Migration of the Central Criminal Police Department have jurisdiction over THB offences across the country. In addition, in the Autonomous Republic of Adjara, there is an Anti-Trafficking Unit within the Adjara Police Department. Further, there continue to be five specialised prosecutors dealing with trafficking cases for the entire country.

33. The jurisdiction of the Anti-Trafficking and Illegal Migration Division of the Main Division for Combating Organized Crime of the Central Criminal Police Department of the Ministry of Internal Affairs extends throughout the country, including the Adjara region. However, an additional Anti-Trafficking Division operates in the Adjara region, which is part of the Adjara Police Department of the Ministry of Internal Affairs. This does not exclude the possibility of employees of the Anti-Trafficking and Illegal Migration Division of the Central Criminal Police Department of the Ministry of Internal Affairs investigating facts of trafficking in the Adjara region, especially since there are many examples of this and investigations have been initiated into a number of criminal cases. Moreover, all territorial police Departments have jurisdiction over the THB offences.

Para 144. According to the annual analyses of human trafficking cases published by the General Prosecutor's Office, it is difficult to differentiate between human trafficking and other criminal offences. Another challenge relates to the territorial distribution of cases as most of them are prosecuted in Tbilisi. GRETA notes that no prosecution for human trafficking has occurred in the Autonomous Republic of Adjara during the reporting period although it is one of the main risk areas for human trafficking for the purpose of sexual exploitation in Georgia.

34. Annually, the Prosecutor's Office of Georgia pays particular attention to the research of trafficking trends and criminological aspects. The Human Rights Protection Department of the General Prosecutor's Office examines human trafficking cases on a daily basis, studying the dynamics, trends and challenges.¹²⁵ In the reporting period, analyses of human trafficking cases were prepared for 2020, 2021, 2022, 2023 and 2024. The facts of child trafficking and adult trafficking, forms of exploitation, aspects of launching prosecution, territorial distribution of the crime, personal characteristics of the defendants and the victims were analysed.

Para 146. GRETA once again urges the Georgian authorities to ensure that all human trafficking offences are prosecuted as such rather than as lesser offences every time the circumstances of the case allow this, and lead to effective, proportionate and dissuasive sanctions for those convicted.

35. The GoG clarifies that all cases where exploitation is detected are qualified under human trafficking provisions of Criminal Code of Georgia. None of the cases where signs of exploitation were identified were qualified under a less strict article of the Criminal Code. Furthermore, in cases of exploitation of minors, the consent of the minor is not taken into account for the purpose of qualifying the act as child trafficking under criminal law. As for punishment, a plea agreement is concluded with defendants only in consideration of the interests of the victim and at their request (e.g., they refuse to testify, they have been reimbursed for damages and received compensation, and to protect them from repeated victimization).

Para 147. Further, GRETA considers that the Georgian authorities should take additional measures to: - ensure that human trafficking offences for any form of exploitation are promptly and proactively investigated, regardless of whether a complaint is filed by the victim, and using all available evidence, including evidence gathered through special investigative techniques, suspicious activity reports, documents and digital evidence, rather than relying solely on the testimony of victims or witnesses.

¹²⁵ <https://pog.gov.ge/human-trafficking>; <https://pog.gov.ge/human-trafficking?lng=eng>

36. The GoG clarifies that according to Georgian legislation, the initiation of an investigation and the prosecution of those responsible for trafficking, as well as other crimes, does not depend on the victim's submission of formal complaint. According to Article 100 of the CPCG, law enforcement agencies are obligated to initiate an investigation when notified of the commission of a crime. The prosecutor is required to initiate or continue prosecution based on public interest, even if the victim refuses to testify or alters their testimony. In the guidelines for prosecutors and investigators of the Prosecutor's Office, on the investigation, prosecution of human trafficking crime and treatment of trafficking (statutory) victims, attention is focused on the mandatory initiation of an investigation by law enforcement agencies on a case of human trafficking as soon as they receive information about a potential fact of human trafficking.
37. Furthermore, the importance of proactive investigation is emphasized, which means that law enforcement agencies shall not remain passive and wait for a report from a victim or other person but rather conduct proactive measures.
38. The guidelines also highlight important issues such as thorough investigation, timely collection of significant evidence, immediate recognition of a person as a victim, rights of victims and potential victims, standards for law enforcement officers' interactions with them, offering state services to relevant individuals and the importance of coordination in cases involving female victims.

V. Follow-up topics specific to Georgia

General Comment on the Compensation

Within the framework of ongoing investigations on human trafficking cases, the investigative agencies obtain information about the property, income and bank accounts of the person of human trafficking in each specific case.

In order to secure the seizure and probable confiscation of property, the prosecutor files a motion to the court in accordance with Article 136 (Request for a Document or Information) of the Criminal Procedure Code of Georgia to obtain information about the defendant's property, income, or bank accounts. The court issues a ruling enabling the authorities to request the following information:

- From various financial/banking institutions - information or documentation about transactions made using accounts held in the name of the defendant(s), account numbers held in their names, transactions made on these accounts including indicating the full demographic data of the persons carrying out these transactions, as well as information about the account balances. In addition, information about deposits in defendant's name, information about balances on deposits, etc. may also be requested;
- From the LEPL Revenue Service - information or documentation about the income of the defendant(s);
- From the LEPL National Agency of Public Registry - information or documentation on the property/properties registered in the name of the defendant(s) and the transactions carried out on those properties; also, information on registration and activities carried out as an entrepreneurial entity, transactions carried by the entity and so on.

The investigative bodies send court ruling(s) requesting information or documentation to the relevant institution(s) for mandatory execution; upon receiving the ruling, relevant institutions submit the information requested by the ruling regarding the defendant's property, income, or bank accounts to the investigative bodies based on special protocol on "requesting the information".

In addition, according to Article 119 of the Criminal Procedure Code of Georgia (CPCG), if there is a probable cause, a search can be conducted for the purpose of uncovering and seizing an item, a document, substance or any other object containing information that is essential to the case, for example money obtained through illegal activities. According to Article 120 of the CPCG, based on a court ruling authorising search or seizure or, in the case of urgent necessity, based on a decree of an investigator, an investigator can enter a storage facility, a dwelling place, a storage room or other property to locate and seize an item, a document, substance or any other object containing

information. Accordingly, an investigator is authorised to conduct an investigative action, seize the money obtained through criminal activities and attach it to the criminal case as material evidence.

Based on the evidence and information obtained, as well as Article 151 §1 of the Criminal Procedure Code of Georgia, to ensure the possible forfeiture of property, as a coercive measure in criminal proceedings, the prosecutor files a motion to the court to seize the property, including bank accounts, of the defendant and/or of the person related to the defendant, if there is information to suggest that the property will be concealed or destroyed, and/or the property has been obtained through criminal activities. According to Article 151 §3¹ of the CPCG, court may also seize property if there is sufficient evidence to believe that a crime has been committed with respect to the property in question, and/or if this property has been obtained through criminal activities.

According to Article 152 §1 of the CPCG, the seizure of property prohibits its owner or possessor from administering that property, and when necessary, from using the property as well.

According to Article 158 of the CPCG, property is seized until a judgment is enforced or a criminal prosecution and/or an investigation is terminated.

According to Article 81 §1 “d” of CPCG, in a judgment / in a decision on the termination of criminal prosecution and/or investigation, the issue of material evidence shall be resolved in the following manner: ...

d) income/property obtained through criminal activities shall be used for reimbursement of damage inflicted as a result of a crime, or to indemnify procedural costs after the damage has been compensated, or shall be transferred to the State Budget of Georgia if the person who has incurred the damage has not been identified;

In addition, the rules on compensation for damage under the criminal law do not deprive the victim of the right to claim compensation for damage caused as a result of the crime under the civil law.