COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

G R E T A
Groupe d'Experts sur la lutte
contre la traite des êtres humains

GRETA(2011)19

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

Premier cycle d'évaluation

Strasbourg, 14 décembre 2011

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

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

trafficking@coe.int

http://www.coe.int/trafficking

Table des matières

Préambule **5**

Résumé général **7**

I. Introduction **9**

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Bulgarie **10**
1. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains en Bulgarie 10
2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains 10
   a. Cadre juridique 10
   b. Programmes nationaux de prévention et de lutte contre la traite 12
3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains 12
   a. Commission nationale et commissions locales de lutte contre la traite des êtres humains 12
   b. Agence nationale de protection de l'enfance 14
   c. Système national d'orientation et d'aide aux victimes de la traite 14
   d. Mécanisme de coordination des mesures d'orientation, de prise en charge et de protection en faveur des mineurs non accompagnés qui sont rapatriés 14
   e. Ministère de l'Intérieur 15
   f. ONG 15

III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Bulgarie **17**
1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention 17
   a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains 17
   b. Définitions de « traite des êtres humains » et de « victime de la traite » en droit bulgare 19
      i. Définition de « traite des êtres humains » *19*
      ii. Définition du terme « victime de la traite » *21*
   c. Approche globale de la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale 22
      i. Approche globale 22
      ii. Coordination 25
      iii. Formation des professionnels concernés 26
      iv. Collecte de données et recherche 27
      v. Coopération internationale 29
2. Mise en œuvre par la Bulgarie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains 31
   a. Sensibilisation et éducation 31
   b. Mesures sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite 33
   c. Mesures destinées à décourager la demande 34
   d. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures concernant la migration légale 35
   e. Mesures visant à assurer la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité 37
3. Mise en œuvre par la Bulgarie de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains 37
   a. Identification des victimes de la traite 37
   b. Assistance aux victimes 40
   c. Délai de rétablissement et de réflexion 43
   d. Permis de séjour 43
   e. Indemnisation et recours 44
   f. Rapatriement et retour des victimes 46
4. Mise en œuvre par la Bulgarie de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural 47

a. Droit pénal matériel 47
b. Non-sanction des victimes de la traite 49
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural 50
5. Conclusions 54

Annexe I : Liste des propositions du GRETA 55

Annexe II : Liste des institutions publiques et des organisations gouvernementales et non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations 60

Commentaires du Gouvernement 61

Préambule

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

Suite à une série d'initiatives du Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 3 mai 2005. Elle est entrée en vigueur le 1er février 2008. C'est un instrument juridiquement contraignant qui s'inscrit dans le prolongement des instruments internationaux existants. En même temps, la Convention va au delà des normes minimales contenues dans d'autres instruments internationaux et vise à renforcer la protection qu'ils instaurent.

La principale valeur ajoutée de la Convention tient à son approche de la traite fondée sur les droits humains et à l'importance qu'elle attache à la protection des victimes. La Convention définit clairement la traite comme étant d'abord et avant tout une violation des droits humains des victimes, une atteinte à leur dignité et à leur intégrité, qui appelle à renforcer les dispositifs de protection des victimes. La Convention possède en outre un vaste champ d'application qui couvre toutes les formes de traite (nationale ou transnationale, liée ou non à la criminalité organisée) et toutes les personnes victimes de la traite (hommes, femmes et enfants). Les formes d'exploitation couvertes par la Convention sont au minimum l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes.

Compte tenu de la dimension mondiale du phénomène de la traite, l'un des principaux objectifs de la Convention est de promouvoir la coopération internationale. A cet égard, on peut observer que la Convention ne se limite pas aux États membres du Conseil de l'Europe ; les États non membres et l'Union européenne peuvent également y adhérer.

Pour être efficace, et compte tenu des formes que peut prendre la traite, la stratégie de lutte doit être fondée sur une approche coordonnée et multidisciplinaire intégrant la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. La Convention comporte plusieurs dispositions dans chacun de ces trois domaines et fait obligation aux États de prendre des mesures appropriées en partenariat avec la société civile et en coopération avec d'autres États.

En ce qui concerne la prévention, les mesures prévues par la Convention comprennent des campagnes d'information à l'intention des personnes vulnérables, des mesures visant à décourager la demande, et des mesures de contrôle aux frontières axées sur la prévention et la détection de la traite.

Dans le domaine de la protection et de la promotion des droits des victimes, la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent être identifiées et reconnues comme telles pour leur éviter d'être traitées comme des migrants en situation irrégulière ou comme des délinquants par la police et les pouvoirs publics. Les Parties sont tenues d'aider les victimes à se rétablir physiquement et psychologiquement, ainsi qu'à réintégrer la société. En outre, en vertu de la Convention, les victimes ont droit à un délai d'au moins 30 jours pour se rétablir, échapper à l'influence des trafiquants, et prendre la décision de coopérer ou non avec les autorités. Un permis de séjour renouvelable doit leur être accordé si leur situation personnelle ou leur participation à une enquête judiciaire l'exigent. Enfin, la Convention garantit aux victimes le droit d'être indemnisées et établit les conditions de leur retour ou de leur rapatriement en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité.

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

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

Le GRETA est composé de 15 membres indépendants et impartiaux, choisis pour leur compétences reconnues dans les domaines des droits humains, de l'assistance et de la protection aux victimes et de la lutte contre la traite des êtres humains ou en raison de leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA détermine de façon autonome les dispositions de la Convention à évaluer et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation, suivant les Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties adoptées par le GRETA lors de sa 2e réunion (16-19 juin 2009). Sur décision du GRETA, le premier cycle d'évaluation est d'une durée de quatre ans et commence au début de l'année 2010 pour se terminer à la fin de l'année 2013.

Le GRETA est en droit d'utiliser différentes méthodes pour collecter des informations dans le cadre de son travail de suivi. Dans un premier temps, il envoie un questionnaire détaillé aux autorités de la Partie soumise à évaluation. D'autre part, le GRETA peut demander des informations complémentaires aux autorités nationales. La Convention impose aux Parties de coopérer avec le GRETA pour lui fournir les informations demandées. La société civile est elle aussi une source d'information importante. De fait, le GRETA entretient des contacts avec différentes organisations non gouvernementales qui peuvent fournir des informations pertinentes. En outre, le GRETA peut décider d'effectuer une visite dans le pays concerné afin de collecter des informations complémentaires ou d'évaluer la mise en œuvre pratique des mesures adoptées. Une telle visite permet au GRETA de rencontrer directement les milieux concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de se rendre dans les structures où les victimes de la traite peuvent trouver protection et assistance, et sur d'autres lieux concernés. Enfin, le GRETA peut décider d'organiser des auditions d'acteurs de la lutte contre la traite.

Les rapports d'évaluation du GRETA sont ainsi le résultat d'une collecte d'informations auprès de sources diverses. Ils comportent un examen de la situation au regard des mesures prises par la Partie concernée pour lutter contre la traite des êtres humains, et des suggestions quant aux moyens d'améliorer la mise en œuvre de la Convention et de traiter les éventuels problèmes détectés. Le GRETA n'est pas lié, dans son évaluation, par la jurisprudence d'organes judiciaires ou quasi judiciaires agissant dans le même domaine, mais il peut l'utiliser comme point de départ ou à titre de référence. Les rapports sont rédigés dans un esprit coopératif et visent à soutenir les efforts menés par les États. Ils peuvent encourager les changements initiés par les autorités nationales et confirmer la légitimité des politiques internes. Compte tenu de sa composition, qui réunit plusieurs disciplines et plusieurs nationalités, et grâce à son approche indépendante, le GRETA fait entendre une voix internationale, professionnelle et impartiale.

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Le rapport est transmis aux gouvernements concernés pour commentaires. Les commentaires sont pris en compte par le GRETA pour établir le rapport final. Celui-ci est adopté en session plénière et transmis à la Partie concernée, qui est invitée à soumettre ses commentaires finaux dans un délai d'un mois. A l'expiration du délai, le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics, accompagnés des commentaires finaux éventuels de la Partie concernée. Ils sont également envoyés au Comité des Parties. Ainsi s'achève la tâche du GRETA à l'égard de la Partie concernée dans le cadre du premier cycle d'évaluation, mais ce n'est que le premier chapitre d'un dialogue permanent entre le GRETA et les autorités du pays.

Le second pilier du mécanisme de suivi est le Comité des Parties qui est composé des représentants au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe des États membres Parties à la Convention et des représentants des Parties à la Convention qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Sur la base des rapports du GRETA, le Comité des Parties peut adopter des recommandations indiquant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA.

Résumé général

Les autorités bulgares ont pris plusieurs dispositions importantes pour prévenir et combattre la traite des êtres humains. Le cadre juridique national de la lutte contre la traite a évolué pour tenir compte des engagements internationaux du pays, ainsi que de la situation et des tendances de la traite en Bulgarie. Une loi spécialement consacrée à la lutte contre la traite a été adoptée en 2003 ; en 2009, l'utilisation des services de victimes de la traite a été érigée en infraction pénale et les peines sanctionnant la traite ont été rendues plus sévères. Le cadre institutionnel mis en place, aux niveaux national et local, vise à associer à un effort concerté tous les acteurs concernés, dont les organisations non gouvernementales. La création, en novembre 2010, d'un mécanisme national d'orientation et d'aide aux victimes de la traite consolide le cadre de coopération entre les acteurs étatiques et la société civile en matière d'identification et de protection des victimes de la traite.

Cela dit, il reste à assurer le financement du mécanisme national d'orientation. Malgré l'augmentation du budget alloué par l'Etat à la commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains, de nombreuses activités continuent à dépendre dans une large mesure de fonds extérieurs ; c'est notamment le cas pour la prévention, la formation, la recherche et l'aide aux victimes de la traite. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient augmenter leurs investissements pour permettre à la commission nationale de lutte contre la traite et aux commissions locales d'accomplir effectivement l'ensemble des missions relevant de leur mandat.

La Bulgarie étant principalement un pays d'origine des victimes de la traite, la prévention constitue un volet essentiel de l'action menée par les autorités bulgares, en partenariat avec les ONG et les organisations internationales. Des efforts considérables ont été déployés pour sensibiliser l'opinion, ainsi que dans les domaines de la formation et de la coopération internationale. Un exemple de bonne pratique est la nomination d'« attachés responsables de l'emploi » dans les pays où des ressortissants bulgares cherchent du travail. Toutefois, le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques visant à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite. Il est manifestement nécessaire d'adopter une démarche globale, coordonnée et adaptée face aux problèmes de la communauté rom ; il s'agit d'améliorer l'intégration des Roms et leur accès à l'éducation, aux soins et à l'aide sociale, car c'est l'un des meilleurs moyens de prévenir la traite. Le GRETA exhorte aussi les autorités à prendre des dispositions pour garantir la déclaration dès la naissance à l'état civil et aux services sociaux de tous les membres de groupes socialement vulnérables. Cette déclaration constitue à la fois une mesure préventive et un moyen d'éviter la re-victimisation.

Tout en saluant les efforts déployés par les autorités bulgares pour améliorer l'identification des victimes de la traite grâce à la création d'un mécanisme national d'orientation, le GRETA conclut que l'actuel système d'identification n'est pas assez efficace, car il risque de ne pas permettre d'identifier les personnes qui ne veulent pas coopérer avec les autorités ni participer aux procédures judiciaires contre des trafiquants présumés. En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient accorder plus d'attention à l'identification des personnes retenues en tant que migrants en situation irrégulière.

Concernant les mesures d'assistance pour les victimes de la traite, le GRETA exhorte les autorités bulgares à veiller à ce que toutes les mesures prévues par la législation soient garanties en pratique. Même si cette assistance est déléguée à des ONG, l'Etat est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis. A cet égard, le GRETA souligne la nécessité de créer suffisamment de refuges pour satisfaire les besoins d'hébergement des victimes de la traite, et de veiller à ce que les conditions d'hébergement y soient adéquates. Il est également nécessaire de proposer une formation professionnelle aux victimes de la traite et de leur donner accès au marché du travail, en vue d'augmenter leurs chances de se réinsérer dans la société et d'éviter d'être de nouveau soumises à la traite.

S’agissant des enfants, il convient de saluer la création d’un mécanisme de coordination des mesures d’orientation, de prise en charge et de protection en faveur des mineurs isolés qui sont rapatriés. Le GRETA considère toutefois qu’il est nécessaire d’améliorer le système d’assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l’hébergement d’urgence et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants.

L'indemnisation des victimes n’est pas encore vraiment à l’ordre du jour, malgré les possibilités juridiques existantes. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à s'employer plus activement à informer les victimes de la traite de leur droit à être indemnisées et des procédures à suivre, et à veiller à ce que les victimes aient effectivement accès à une assistance juridique en la matière.

La plupart des dispositions de la Convention relatives au droit pénal matériel ont été intégrées de manière satisfaisante dans la législation bulgare. Le GRETA exhorte cependant les autorités bulgares à prendre des mesures législatives permettant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Concernant la confiscation des produits de l’infraction de traite, des discussions sont en cours sur la manière d’utiliser ces biens, et notamment de faire bénéficier les victimes d’une partie de ces biens.

Pour ce qui est des enquêtes sur les cas de traite, il convient de saluer les efforts déployés en matière de coopération internationale. Cela dit, le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer les enquêtes proactives visant des cas potentiels de traite dans des secteurs comme le spectacle, le tourisme et le bâtiment. En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient attribuer un niveau de priorité élevé à l'identification des lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, notamment en vue de garantir un procès rapide.

Enfin, le GRETA considère également que les autorités bulgares devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire. A cet égard, les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes soient dûment informées et assistées lors de la phase préparatoire et durant le procès.

I. Introduction

1. La Bulgarie a déposé l'instrument de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») le 17 avril 2007. La Convention elle-même est entrée en vigueur le 1er février 2008, à la suite de sa 10e ratification.

2. Ainsi que le prévoit l'article 36, paragraphe 1 de la Convention, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Le GRETA s'acquitte de cette tâche conformément à la procédure décrite à l'article 38 de la Convention et au Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties. Le GRETA a établi un calendrier pour le premier cycle d'évaluation, selon lequel les Parties à la Convention ont été distribuées en plusieurs groupes ; la Bulgarie appartient au premier groupe de 10 Parties, qui doivent être évaluées en 2010-2011.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par la Bulgarie pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé aux autorités bulgares le 10 février 2010. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1er septembre 2010. Les autorités bulgares ont soumis leur réponse le 30 août 2010[1].

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse au questionnaire soumise par les autorités bulgares, des informations reçues de la part d'organisations non gouvernementales (ONG) en réponse à des demandes envoyées par le GRETA, et d'autres informations collectées par le GRETA. En outre, il a effectué une visite en Bulgarie du 21 au 24 février 2011. La délégation se composait des personnes suivantes :

- M. Vladimir Gilca, membre du GRETA ;
- Mme Hanne Sophie Greve, membre du GRETA ;
- Mme Petya Nestorova, secrétaire exécutive de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite dans le pays, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec le Vice-Premier ministre et président de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains, M. Tsvetan Tsvetanov, ainsi que de hauts fonctionnaires des ministères compétents et d'autres organismes publics (voir l'annexe II). Elle a également rencontré le médiateur de Bulgarie et des membres de son bureau. En outre, la délégation a eu des entretiens avec des représentants de la municipalité de Varna, en particulier des membres de la commission locale de lutte contre la traite des êtres humains et des agents du centre local d'information et de formation. Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération.

6. La délégation du GRETA a également rencontré séparément des représentants de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et des membres d'ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. Le GRETA leur sait gré des informations reçues.

7. Au cours de la visite, la délégation du GRETA s'est également rendue dans des centres de crise qui accueillent des victimes de la traite, à Sofia et à Varna.

8. Le GRETA tient à remercier la personne de contact nommée par les autorités bulgares, Mme Denitsa Boeva, experte principale à la Commission nationale de lutte contre la traite, pour son aide précieuse.

9. Le GRETA a adopté le projet du présent rapport à sa 10e réunion (21-24 juin 2011) et l'a soumis aux autorités bulgares le 6 juillet 2011 pour commentaires. Les commentaires des autorités bulgares ont été reçus le 4 août 2011 et pris en compte par le GRETA pour établir son rapport d'évaluation final, qui a été adopté à la 11e réunion du GRETA (20-23 septembre 2011).

[1] Les autorités bulgares ont demandé que leur réponse au questionnaire soit publiée. Ce document peut être consulté à l'adresse suivante : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/GRETA_2011_2_R_Q_BGR_en.pdf

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

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

10. Selon les autorités bulgares, la Bulgarie est principalement un pays d'origine des victimes de la traite, l'immense majorité des victimes identifiées étant de nationalité bulgare (toutes les 283 victimes identifiées en 2008 ; 316 sur 319 victimes identifiées en 2009). Environ 40 % des victimes de la traite identifiées en 2008 et 2009 ont fait l'objet d'une traite nationale, c'est-à-dire à l'intérieur de la Bulgarie. La principale forme d'exploitation, à l'étranger comme dans le pays, était la prostitution forcée. Des cas d'exploitation par le travail ont également été identifiés (80 en 2008, 51 en 2009), de même que des cas de servitude (10 en 2008, 3 en 2009) et des cas de femmes enceintes amenées à l'étranger en vue d'y vendre leur bébé (19 en 2009). La majorité des victimes identifiées étaient des femmes (202 en 2008, 237 en 2009). En ce qui concerne les enfants, le nombre de victimes mineures identifiées en 2008 et en 2009 étaient respectivement de 71 et de 57.

11. Les statistiques de l'année 2010 fournies par le parquet suprême de cassation font apparaître une augmentation du nombre de victimes de la traite identifiées (432, dont 327 femmes et 70 enfants, en 2010). Comme les années précédentes, l'exploitation sexuelle a été la forme d'exploitation la plus fréquente. Les autorités ont également identifié six victimes de la traite aux fins de prélèvement d'organes et six cas de femmes enceintes soumises à la traite en vue de vendre leur bébé.

12. mesure, un pays de transit et de destination de la traite ; toutefois, les statistiques officielles ne permettent pas de déterminer l'ampleur réelle de ce phénomène (seules trois victimes étrangères de la traite ont été identifiées en 2008-2009).

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

a. Cadre juridique

13. Au niveau international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite, la Bulgarie est Partie à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et à son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (elle a ratifié ces deux instruments en 2001). La Bulgarie a aussi adhéré à plusieurs autres traités internationaux concernant la lutte contre la traite, notamment la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles additionnels, la Convention européenne d'extradition, la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives et la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité.

14. Depuis son adhésion à l'Union européenne, le 1er janvier 2007, la Bulgarie est également liée par la législation de l'UE relative à la lutte contre la traite, en particulier la Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, la Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, la Directive 2004/80/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité, et la Décision-cadre n° 2001/220/JAI du Conseil de l'UE, du 15 mars 2001, relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

15. Le cadre juridique national de la lutte contre la traite a évolué, depuis le début des années 2000, pour tenir compte des engagements internationaux du pays. En 2002, des dispositions érigeant la traite des êtres humains en infraction pénale ont été introduites dans le code pénal (articles 159a à 159c de la section IX « Traite des personnes » du chapitre II « Crimes contre des personnes »). Les dispositions du code pénal relatives à la traite ont été modifiées et augmentées en 2006 et en avril 2009, où l'utilisation des services de victimes de la traite a été érigée en infraction pénale (nouvel article 159c) et les peines sanctionnant la traite ont été rendues plus sévères.

16. En juin 2001, un groupe de travail interministériel a été mis en place et chargé d'élaborer une loi couvrant tous les aspects de la lutte contre la traite. La loi sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après dénommée loi anti-traite) a été adoptée le 7 mai 2003 et est entrée en vigueur le 1er janvier 2004. Elle définit les obligations légales des différentes autorités de l'Etat impliquées dans la lutte contre la traite ainsi que les relations qu'elles entretiennent entre elles, et promeut la coopération avec les ONG. Elle prévoit également la création d'une commission nationale et de commissions locales de lutte contre la traite, ainsi que l'élaboration de programmes nationaux annuels soumis à l'approbation du Conseil des ministres. En outre, la loi comporte une série de mesures destinées à prévenir la traite, à protéger et à assister les victimes, notamment la création de foyers pour l'hébergement temporaire des victimes, la création de centres de protection et d'assistance, et l'application d'un régime de protection spécial aux victimes de la traite pendant toute la durée des poursuites pénales.

17. Plusieurs autres textes législatifs sont à prendre en compte dans la lutte contre la traite et dans la protection des victimes de la traite, notamment les textes suivants :

- le code de procédure pénale (2006), en ce qui concerne, entre autres, l'introduction d'une action pénale, les droits des victimes dans les procédures pénales, la protection des témoins et les procédures pénales impliquant une coopération internationale ;
- la loi sur la protection des personnes en danger dans le cadre de procédures pénales (2004), qui prévoit des mesures de protection spéciales pour les personnes participant à des procédures pénales liées à la traite ;
- la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité (2006), en vertu de laquelle la traite fait partie des sept crimes contre la personne les plus graves, entraînant une obligation pour l'Etat d'assister et d'indemniser les victimes ;
- la loi sur la protection des enfants (2000), qui contient des dispositions relatives à la protection des enfants en danger et aux droits des enfants dans les procédures administratives et judiciaires ;
- la loi sur les étrangers (1998, modifiée par la suite), qui règle la délivrance de titres de séjour aux victimes de la traite ;
- la loi sur les documents d'identité bulgares (1998, modifiée par la suite), qui prévoit la confiscation des documents d'identité des enfants dont l'implication dans une affaire de traite est établie.

18. En ce qui concerne le droit dérivé, il convient de mentionner en particulier le règlement sur les foyers d'hébergement temporaire et les centres de protection et d'assistance aux victimes de la traite (2004), qui définit les mesures d'assistance offertes aux victimes de la traite, ainsi que le règlement sur l'organisation et le fonctionnement de la Commission nationale de lutte contre la traite (2004). D'autre part, en ce qui concerne les enfants, le règlement d'application de la loi sur la protection des enfants (2003) et le code de conduite pour la prévention de la traite et de l'exploitation sexuelle des enfants dans le tourisme revêtent un intérêt particulier.

b. Programmes nationaux de prévention et de lutte contre la traite

19. En vertu de l'article 7(3) de la loi anti-traite, la Commission nationale de lutte contre la traite (CNLT) assure la préparation et l'administration, sur une base annuelle, de la mise en œuvre du programme national de prévention, de lutte contre la traite et de protection des victimes (ci-après dénommé programme national). Ce programme, soumis à l'approbation du Conseil des ministres, couvre les principales activités et les institutions compétentes en matière de prévention de la traite, de protection, d'assistance sociale et de réintégration des victimes, ainsi que des mesures concernant la poursuite des trafiquants.

20. Le premier programme national date de 2005. Il prévoyait des activités de prévention fondées sur la sensibilisation des enfants, des parents, des enseignants, des travailleurs sociaux, des professions médicales, des fonctionnaires de police, des procureurs, des juges, des agents consulaires et d'autres fonctionnaires concernés. Il prévoyait également des mesures d'ordre structurel et administratif concernant la mise en place de la CNLT, des commissions locales et de la coopération avec les ONG, ainsi que l'élaboration de dispositifs de coopération entre tous les ministères et organismes responsables, mais aussi de coopération bilatérale et multinationale pour assurer la protection des enfants et des adultes victimes de la traite. Les programmes nationaux adoptés au cours des années suivantes reposaient sur des principes similaires.

21. La mise en œuvre de chaque programme national fait l'objet d'un rapport annuel établi par la CNLT et publié sur son site web. Le rapport intégral de la mise en œuvre du programme national de 2010 n'était pas disponible au moment de la rédaction du rapport du GRETA, mais les autorités bulgares ont fourni au GRETA des informations sur les activités mises en œuvre. Il est tenu compte de ces activités dans les parties correspondantes du présent rapport.

22. Le programme national le plus récent a été adopté par la CNLT en février 2011 et approuvé par le Conseil des ministres le 4 mai 2011. Il a été rédigé avec l'appui du groupe d'experts de la CNLT (voir le paragraphe 29). Ce programme national de 2011 porte principalement sur les politiques et initiatives locales et sur le travail de prévention auprès des adolescents, des parents et des enseignants ainsi qu'auprès des minorités ethniques, dans l'objectif de combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail et d'exploitation sexuelle, ainsi que la traite des enfants. A l'instar des programmes annuels antérieurs, le programme de 2011 énumère des activités concrètes dans six domaines principaux : (i) mesures institutionnelles et organisationnelles ; (ii) prévention ; (iii) formation et qualification du personnel ; (iv) protection, réadaptation et réinsertion des victimes ; (v) coopération internationale ; (vi) mesures législatives (voir le paragraphe 69 pour des informations plus complètes sur le programme national).

23. Le financement des activités mentionnées dans le programme national de 2011 est censé être assuré par le budget de la CNLT et les budgets des ministères, services et municipalités concernés, ainsi que par des projets et programmes financés par des organisations internationales. Le programme national n'indique pas les montants exacts affectés à chaque activité, pas plus qu'il ne le faisait les années précédentes, le financement des activités dépendant en grande partie de ressources externes (voir le paragraphe 75).

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

a. Commission nationale et commissions locales de lutte contre la traite des êtres humains

24. La Commission nationale de lutte contre la traite (CNLT) a été créée en 2004 en application de la loi anti-traite. Cet organe interinstitutionnel, qui dépend du Conseil des ministres, définit et dirige la mise en œuvre des politiques et stratégies nationales de lutte contre la traite, et assure une coordination entre les institutions et organisations compétentes.

25. Conformément à la loi anti-traite, la CNLT se compose de la façon suivante :

Président : Vice-Premier ministre

Membres :

- vice-ministre des Affaires étrangères ;
- vice-ministre du Travail et des Affaires sociales ;
- vice-ministre de l'Intérieur ;
- vice-ministre de la Justice ;
- vice-ministre de la Santé ;
- vice-ministre de l'Education, de la Jeunesse et des Sciences ;
- vice-président de l'Agence nationale de sécurité ;
- vice-président de l'Agence nationale de protection de l'enfance ;
- vice-président de la commission centrale de lutte contre la délinquance juvénile ;
- Procureur général adjoint ;
- vice-président de la Cour suprême de cassation ;
- vice-directeur du Service national d'investigation.

26. La CNLT conduit des programmes nationaux annuels et publie des rapports sur leur mise en œuvre, qui sont présentés au Conseil des ministres pour approbation. Elle est également chargée de promouvoir la recherche, l'étude et l'établissement de rapports statistiques sur le phénomène de la traite, d'organiser des programmes de formation et des campagnes de sensibilisation, et de contribuer à la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite, en participant notamment à des projets financés par l'Union européenne, l'agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID), l'OIM et plusieurs gouvernements étrangers. Enfin, elle soutient la création d'équipes communes d'enquête.

27. La CNLT a son siège à Sofia et dispose d'un secrétariat permanent qui emploie neuf personnes. En 2011, elle a reçu de l'Etat une dotation budgétaire de 296 000 BGN, soit environ 151 340 euros. Les frais salariaux représentent environ un tiers de ce montant ; près de la moitié du budget (70 967 €) sert à financer des activités diverses (campagnes de prévention, mesures de formation, gestion de trois centres d'information et de deux foyers publics d'accueil pour les victimes de la traite, etc.). En juillet 2011, le budget de la CNLT a été augmenté d'un montant de 60 000 BGN (environ 30 677 €) devant servir à conduire certaines activités et, en particulier, à la protection des victimes.

28. Au moins une fois par an, la CNLT tient une réunion générale, dans la composition mentionnée ci-dessus, pour adopter le programme national annuel et le rapport sur la mise en œuvre du programme au cours de l'année précédente. De fait, la CNLT tient des réunions générales deux fois par an en moyenne. Les ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite et les organisations internationales ayant statut d'observateur peuvent envoyer des représentants aux réunions de la CNLT (voir le paragraphe 82).

29. En outre, depuis 2007, la CNLT est épaulée par un groupe de travail comptant quelque 22 experts issus de ministères, d'agences, d'organisations internationales et d'ONG compétents, afin de mener des discussions approfondies et de disposer d'interlocuteurs spécialisés pour les questions courantes. Le groupe de travail se réunit au moins une fois par mois. En 2009 et 2010, il s'est réuni plusieurs fois dans une composition élargie pour élaborer un système national d'orientation et d'aide aux victimes de la traite (voir le paragraphe 33).

30. Outre la CNLT, la loi anti-traite prévoit la création de commissions locales de lutte contre la traite, dont la présidence est assurée par un adjoint au maire et qui comprennent des représentants des services municipaux responsables de l'éducation, de la protection des enfants, des soins de santé, des politiques sociales et de la répression des infractions, ainsi que des représentants d'ONG. Depuis 2008, sept régions sur les 28 que compte le pays se sont dotées de commissions locales (Burgas, Montana, Pazardjik, Plovdiv, Rousse, Sliven et Varna). La création d'une huitième commission locale est prévue pour 2011. La CNLT supervise les travaux des commissions locales, dont elle assure le financement avec une contribution des collectivités concernées.

b. Agence nationale de protection de l'enfance

31. Créée le 1er janvier 2001 par le Conseil des ministres, l'Agence nationale de protection de l'enfance a inscrit la lutte contre la traite des enfants parmi ses premières priorités. En 2003, le Gouvernement bulgare a adopté un plan national contre l'exploitation sexuelle des enfants pour la période 2003-2005. Un groupe interinstitutionnel, réunissant des représentants des ministères et des ONG concernés, a été créé dans le cadre du Conseil national pour la protection de l'enfance, et chargé de coordonner la mise en œuvre du plan d'action. L'Agence nationale de protection de l'enfance et le ministère de l'Intérieur ont été désignés en tant que coordinateurs nationaux de cette activité.

32. Actuellement, l'agence exerce une fonction de coordination dans la mise en œuvre des mesures nationales contre la traite des enfants. Elle participe à la préparation de modifications législatives et de programmes de prévention, mais aussi à des activités concrètes en apportant son aide dans le cadre du rapatriement et de la réintégration d'enfants victimes de la traite.

c. Système national d'orientation et d'aide aux victimes de la traite

33. Le Système national d'orientation et d'aide aux victimes de la traite (SNOA) a été mis en place le 23 novembre 2010, après plusieurs années de préparation et à la suite d'une initiative lancée par l'ONG Animus Association/La Strada en 2008. Le projet d'établir ce système en Bulgarie a reçu le soutien financier du programme MATRA du ministère néerlandais des Affaires étrangères, et l'appui de la CNLT. Le SNOA est un cadre coopératif permettant aux acteurs publics de s'acquitter de leurs obligations en matière de protection et de promotion des droits humains des victimes de la traite en partenariat avec la société civile. Il décrit les rôles et les procédures de tous les acteurs concernés et définit des mesures et des étapes concrètes pour l'identification et l'orientation des victimes.

34. Lors de la visite du GRETA en Bulgarie, le SNOA était en cours d'examen pour approbation par les ministères concernés, mais il faisait déjà l'objet d'une promotion auprès du public, à l'aide de brochures et de livres rédigés en bulgare et en anglais. Lors de la rédaction du rapport du GRETA, le financement du SNOA par l'Etat n'était pas encore assuré (voir le paragraphe 170).

d. Mécanisme de coordination des mesures d'orientation, de prise en charge et de protection en faveur des mineurs non accompagnés qui sont rapatriés

35. Le mécanisme de coordination des mesures d'orientation, de prise en charge et de protection en faveur des mineurs non accompagnés qui sont rapatriés a été créé dans le cadre du plan d'action national contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales (2003-2005) mentionné plus haut, et ses principes fondamentaux ont été inscrits dans le premier programme national (2005). Le mécanisme établit un système d'orientation interinstitutionnel et crée une obligation de coopération entre les parties prenantes de la lutte contre la traite des enfants. Il définit les principes d'action suivants : l'intérêt supérieur de l'enfant, l'échange d'informations et la coopération entre institutions, la multidisciplinarité au niveau national et local, la flexibilité des processus décisionnels, la définition d'objectifs à long terme, et la prise en compte des aspects éthiques au cas par cas.

36. En 2010, un groupe de travail interinstitutionnel au sein de l'Agence nationale de protection de l'enfance a élaboré une proposition de réforme du mécanisme de coordination. Le document mis à jour a été signé en décembre 2010 par le ministre de l'Intérieur, le ministre du Travail et de la Politique sociale, le ministre des Affaires étrangères, le président de l'Agence nationale de protection de l'enfance et le directeur exécutif de l'Agence nationale pour l'assistance sociale. La réforme du mécanisme de coordination concerne l'élargissement du réseau d'agences au niveau central et local, les moyens permettant de recevoir des informations concernant des enfants non accompagnés et des enfants victimes de la traite depuis l'étranger, les étapes d'orientation et d'assistance, et la description des pouvoirs de toutes les institutions concernées. La coordination de la mise en œuvre du mécanisme incombe au ministre de l'Intérieur et au président de l'Agence nationale de protection de l'enfance.

e. Ministère de l'Intérieur

37. Depuis 1999, le ministère de l'Intérieur dispose d'une unité spécialisée dans la lutte contre la traite des êtres humains, placée sous la responsabilité de la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée. L'unité se compose d'agents opérationnels, d'experts et de techniciens. L'un de ses responsables participe aux travaux du groupe de travail de la CNLT mentionné plus haut, et dispense une formation, destinée aux fonctionnaires de police, au centre de formation du ministère de l'Intérieur. Un autre agent de cette unité participe aux travaux du groupe MIRAGE de l'Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-Est (SECI) concernant la lutte contre la traite et la migration irrégulière. L'unité est également chargée de mettre sur pied des équipes communes d'enquête (voir le paragraphe 97) avec l'aide du parquet et d'organismes partenaires à l'étranger.

38. Au niveau régional, chacune des 28 unités territoriales de la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée emploie un agent chargé prioritairement de traiter les affaires de traite des êtres humains. Dans certaines unités, compte tenu de besoins plus élevés, ce travail est assuré par un groupe de plusieurs agents.

39. La Direction générale de la police des frontières, qui fait partie du ministère de l'Intérieur, possède elle aussi une équipe spécialisée dans la lutte contre la traite, rattachée à l'Unité de lutte contre la criminalité transfrontière.

40. La Direction des migrations du ministère de l'Intérieur est responsable de l'identification des victimes de la traite parmi les ressortissants étrangers résidant sur le territoire bulgare, de la collecte d'informations et du signalement des cas de traite au parquet.

f. ONG

41. Les ONG jouent depuis de longues années un rôle clé dans la lutte contre la traite en Bulgarie : elles mènent des activités de sensibilisation, de formation et de recherche, offrent assistance aux victimes, et participent à des projets internationaux. Certaines ONG œuvrent dans ce domaine depuis le milieu des années 1990, avant la création de la CNLT. Ainsi, l'ONG Animus Association/La Strada conduit depuis 1994 des projets de prévention, de formation et d'assistance aux victimes dans le domaine de la violence domestique et de la traite ; elle entretient notamment une ligne d'assistance téléphonique et un centre de crise et de réadaptation. L'ONG Fondation Nadia, créée en 1995, offre une aide psychologique aux femmes victimes de violences ou de la traite, gère un foyer, et dispense des formations. L'ONG Bulgarian Gender Research Foundation s'est spécialisée dans l'assistance juridique et les questions de législation, concernant l'égalité hommes-femmes notamment. Le projet « Sauvons les enfants » est géré par l'ONG Foundation Partners Bulgaria. Le Comité Helsinki de Bulgarie mène des recherches, entre autres, sur la traite dans la communauté rom et sur la traite des enfants.

42. En dehors de Sofia, plusieurs ONG mènent des activités de lutte contre la traite au niveau local. Ainsi, l'agence Caritas de Rousse organise des campagnes de prévention dans les écoles, forme des bénévoles et mène actuellement un projet conjoint avec celle de Bucarest. A Varna, l'ONG SOS Familles en danger entretient un centre de crise. Une autre ONG, la Fondation Portes ouvertes, entretient un foyer à Pleven.

43. La CNLT tient à jour un registre national des ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite ; ce registre comptait 30 organisations en 2010. Le SNOA établi à la fin de l'année 2010 comporte, quant à lui, 14 ONG reconnues comme prestataires de services. Les responsabilités de ces ONG comprennent l'identification des victimes de la traite ainsi que l'aide d'urgence et de longue durée dans les domaines psychologique, social, juridique et de la santé.

44. Les activités des ONG bulgares œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite sont fréquemment menées en partenariat avec des ONG internationales (par ex. La Strada et Terre des hommes), et généralement financées par des donateurs internationaux. A cet égard, les principaux acteurs internationaux sont l'OIM, le Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD) et USAID.

45. Comme indiqué au paragraphe 28, les ONG ne peuvent participer qu'en qualité d'observateur aux réunions de la CNLT. Quatre ONG et organisations internationales sont représentées au groupe de travail rattaché à la CNLT. En revanche, les ONG participent en tant que membre à part entière aux travaux des commissions locales. D'autre part, certaines ONG (Animus Association, Fondation Nadia et d'autres) ont signé un mémorandum d'accord avec le ministère de l'Intérieur.

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

1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention

a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains

46. Selon l'article 1, paragraphe 1(b), de la Convention, celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3, fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif indique que la principale valeur ajoutée apportée par la Convention est le fait qu'elle soit centrée sur les droits de la personne humaine et la protection des victimes. Dans le même esprit, les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des être humains : recommandations des Nations Unies soulignent que les « droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes »[2].

47. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une violation grave des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des Etats de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. L'approche fondée sur les droits humains signifie qu'un Etat qui manque à ces obligations peut, par exemple, être tenu pour responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme (dès lors qu'il est Partie à cette convention). La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé ce principe dans l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, où elle a estimé que la traite, telle qu'elle est définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, entre dans le champ d'application de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme[3] (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite.

48. Le GRETA considère que l'application à la lutte contre la traite de l'approche fondée sur les droits humains impose aux Etats de mettre en place un cadre complet pour prévenir la traite, pour protéger les personnes victimes de la traite en tant que victimes d'une violation grave des droits humains, et pour mener des enquêtes et des poursuites effectives à l'encontre des trafiquants. Le dispositif de protection doit comprendre des mesures permettant de s'assurer que toutes les victimes de la traite sont correctement identifiées. Cela implique également de prendre des mesures pour favoriser l'autonomie des personnes victimes de la traite en renforçant leur droit à une protection, à une assistance et à une réparation adéquates, y compris des mesures de rétablissement et de réadaptation, et d'inscrire ces mesures dans un cadre participatif et non discriminatoire, indépendamment de la situation des victimes au regard du droit de séjour. En outre, des mesures de prévention de la traite doivent être intégrées dans les politiques économiques et sociales, de l'emploi et migratoires.

49. Le GRETA attire l'attention sur la nécessité pour les Etats de considérer la traite également comme une forme de violence contre les femmes et de garder à l'esprit la dimension de genre des différentes formes d'exploitation ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, en tenant compte des instruments juridiques internationaux pertinents[4].

---

[2] Addendum au rapport du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf.

[3] *Rantsev c. Chypre et Russie, requête n°25965/04, p aragraphe 282, Cour européenne des droits de l'homme, 2010.*

[4] Tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus

50. En application de l'article 5, paragraphe 4, de la Constitution bulgare, les traités internationaux qui ont été ratifiés conformément à la procédure constitutionnelle, qui ont été promulgués et qui sont entrés en vigueur à l'égard de la Bulgarie font partie du droit bulgare et prennent le pas sur d'éventuelles dispositions contraires contenues dans la législation interne. De ce fait, la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe fait partie du droit bulgare et toutes ses dispositions doivent être considérées comme faisant partie intégrante de la législation interne. Selon les autorités bulgares, c'est ainsi que la Bulgarie a adopté le principe selon lequel la traite des êtres humains constitue une violation des droits humains et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain.

51. Les documents stratégiques relatifs à la lutte contre la traite, tels que des programmes nationaux annuels, établissent également que la traite est une violation grave des droits humains et une atteinte à la dignité humaine, entraînant dans certains cas une violation du droit à la vie. Dans son introduction, le document établissant le SNOA réaffirme ce principe et souligne que les victimes de la traite présentent des besoins variés, à court terme et à long terme, qu'il convient de satisfaire pour leur permettre de mener une vie épanouissante.

52. Il convient également de noter que les ONG participant à la lutte contre la traite en Bulgarie contribuent, à travers leurs projets, à promouvoir une approche de la traite fondée sur les droits humains et centrée sur les victimes. En particulier, les ONG qui entretiennent des centres de crise ou des foyers, ou qui proposent diverses formes d'assistance, considèrent les victimes de la traite avant tout comme des personnes ayant besoin d'aide et de protection, plutôt que comme les témoins d'une infraction.

53. Afin d'illustrer l'application de l'approche fondée sur les droits humains de la lutte contre la traite, les autorités bulgares ont mentionné les obligations de l'Etat à l'égard des victimes de la traite découlant entre autres de la loi anti-traite (qui prévoit des mesures d'assistance pour les victimes de la traite et leur accorde un régime de protection spécial pendant la durée des poursuites pénales), de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité (en vertu de laquelle la traite fait partie des crimes contre la personne les plus graves, entraînant une obligation pour l'Etat d'assister et d'indemniser les victimes), de la loi sur la protection des personnes en danger dans le cadre de procédures pénales (qui prévoit des mesures de protection spéciales pour les parties à une procédure pénale dans une affaire de traite), de la loi sur la protection des enfants (qui garantit à chaque enfant en danger le droit de bénéficier d'une protection spéciale de la part de l'Etat) et de la loi sur la protection contre la discrimination.

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

sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

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

i. Définition de « traite des êtres humains »

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

56. La législation bulgare offre une définition de la traite des êtres humains au paragraphe 1 des dispositions additionnelles de la loi anti-traite, selon laquelle :

> « 1. La 'traite des êtres humains' désigne le recrutement, le transport, le transfert, la dissimulation ou l'accueil d'êtres humains, indépendamment de leur volonté, par la contrainte, l'enlèvement, la privation de liberté, la fraude, l'abus de pouvoir ou d'une situation de dépendance, ou par l'offre, l'acceptation ou la promesse d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, aux fins d'exploitation ;
>
> 2. l''exploitation' désigne le recours illicite à un être humain pour des actes de débauche, le prélèvement d'organes, le travail forcé, l'esclavage ou la servitude ;
>
> 3. le recrutement, le transport, le transfert, la dissimulation ou l'accueil d'enfants aux fins d'exploitation est considéré comme un acte de traite des êtres humains indépendamment de l'utilisation des moyens mentionnés à l'alinéa 1 ci-dessus. »

57. Cette définition de la traite inclut les trois éléments constitutifs de la traite mentionnés précédemment, conformément à l'article 4(a) de la Convention, en ce qui concerne les adultes. S'agissant des enfants, la définition de la traite ne contient que deux des éléments ci-dessus, c'est-à-dire l'action et le but de l'exploitation, et ne fait pas référence aux moyens utilisés. Cela aussi est conforme à la définition figurant dans la Convention.

58. Le code pénal offre également une définition de la traite, selon laquelle :

> Article 159a : « 1. Toute personne qui recrute, transporte, dissimule ou accueille des individus ou des groupes d'individus en vue de les utiliser à des fins d'activités sexuelles, de travail forcé, de prélèvement d'organes, ou en vue de les maintenir dans un état d'asservissement, indépendamment de leur consentement, est punie d'une peine d'emprisonnement de 2 à 8 ans et d'une amende de 3 000 à 12 000 BGN.
>
> 2. Lorsque l'acte décrit au paragraphe 1 est commis :
> 1. à l'encontre d'une personne n'ayant pas 18 ans révolus ;
> 2. en utilisant des moyens de contrainte ou en induisant la victime en erreur ;
> 3. par enlèvement ou par privation illicite de liberté ;
> 4. en abusant d'un état de dépendance ;
> 5. par abus de pouvoir ;
> 6. par la promesse, l'offre ou l'acceptation d'avantages ;
>
> la sanction est une peine d'emprisonnement de 3 à 10 ans et une amende de 10 000 à 20 000 BGN.

3. Lorsque l'acte décrit au paragraphe 1 est commis à l'encontre d'une femme enceinte dans le but de vendre son enfant, la sanction est une peine d'emprisonnement de 3 à 15 ans et une amende de 20 000 à 50 000 BGN. »

Article 159b : « Toute personne qui recrute, transporte, dissimule ou accueille des individus ou des groupes d'individus et leur fait traverser la frontière du pays aux fins mentionnées à l'article 159a, paragraphe 1, est punie d'une peine d'emprisonnement de 3 à 12 ans et d'une amende de 10 000 à 20 000 BGN.

2. Lorsque l'acte décrit au paragraphe 1 est commis dans les conditions décrites à l'article 159a, paragraphes 2 et 3, la sanction est une peine d'emprisonnement de 5 à 12 ans et une amende de 20 000 à 50 000 BGN. »

Article 159d : « Lorsque les actes décrits aux articles 159a et 159b présentent un caractère de récidive dangereuse ou ont été commis sur ordre ou en exécution d'une décision d'un groupe criminel organisé, la sanction est une peine d'emprisonnement de 5 à 15 ans et une amende de 20 000 à 100 000 BGN, le tribunal pouvant également imposer la confiscation de tout ou partie des biens de leur auteur. »

59. Les dispositions du code pénal qui précèdent érigent en crime toutes les formes de traite : la traite interne (article 159a), la traite transnationale (article 159b), la traite liée au crime organisé (article 159d) et la traite non liée au crime organisé (articles 159a et 159b).

60. Le code pénal bulgare entend par « débauche » l'exploitation de la prostitution ou d'autres activités sexuelles illicites à des fins commerciales. Les formes d'exploitation couvertes par les définitions de la traite en droit bulgare sont donc conformes à la définition de la traite figurant à l'article 4 de la Convention. En outre, la loi bulgare mentionne la traite des femmes enceintes aux fins de la vente de leur enfant comme forme d'exploitation distincte. En revanche, il apparaît que la liste des formes d'exploitation couvertes par la législation bulgare est exhaustive, et non ouverte comme c'est le cas dans la Convention.

61. En ce qui concerne les actes conduisant à l'exploitation de la victime, l'article 159a du code pénal mentionne quatre des cinq actes énoncés dans la définition de la traite figurant dans la Convention : le recrutement, le transport, la dissimulation (synonyme d'hébergement) et l'accueil. Selon les autorités bulgares, le « transfert » est couvert par l'article 159b (sur la traite transnationale) qui comporte l'acte de « faire traverser la frontière » en complément de ceux figurant à l'article 159a.

62. Les deux définitions de la traite contenues dans la législation bulgare (l'une dans la loi anti-traite, l'autre dans le code pénal) diffèrent quant aux moyens utilisés pour l'exploitation. La première définition suit l'approche adoptée dans la Convention tandis que, dans la deuxième, l'utilisation de certains moyens pour parvenir aux fins de l'exploitation n'est pas considérée comme un élément constitutif du corpus delicti (article 159(a), paragraphe 1, du code pénal) mais comme une circonstance aggravante entraînant des peines plus lourdes (article 159(a), paragraphe 2, alinéas 1 à 6 du code pénal) ; les moyens énoncés dans cette section du code pénal correspondent à ceux qui sont énumérés par la Convention (voir le paragraphe 55). Dans ce contexte, il convient de mentionner l'arrêt interprétatif rendu le 16 juillet 2009 par la Cour suprême de cassation concernant l'application des dispositions juridiques sur la traite et visant à harmoniser la pratique judiciaire. Selon cet arrêt, la loi bulgare facilite l'inculpation des trafiquants car, pour établir l'existence d'un corpus delicti, il suffit de démontrer que l'un des actes concernés a été accompli à des fins d'exploitation, indépendamment du recours éventuel à certains moyens (considéré comme une circonstance aggravante). En conséquence, le code pénal offre une définition de la traite, mais aussi de ses victimes, plus large que celle figurant dans la loi anti-traite et dans la Convention du Conseil de l'Europe. Les autorités bulgares voient la justification de cette approche dans le climat économique et social qui prévaut actuellement en Bulgarie : confrontées à des difficultés matérielles, certaines personnes acceptent les « emplois » proposés par les trafiquants, qui parviennent ainsi à leurs fins d'exploitation sans recourir à la contrainte ni à la tromperie. De l'avis des hauts magistrats du siège et du parquet rencontrés par la délégation du GRETA lors de sa visite en Bulgarie, l'approche adoptée dans le code pénal a permis d'augmenter le nombre de poursuites et de condamnations.

63. En vertu de l'article 4(b) de la Convention, le consentement de la victime de la traite est indifférent lorsque l'un des moyens énoncés dans la définition de la traite a été utilisé. L'arrêt interprétatif de la Cour suprême de cassation mentionné plus haut précise que le consentement de la victime (« le caractère volontaire du comportement de la victime ») n'exclut pas la responsabilité pénale du trafiquant. Que la victime ait consenti à l'exploitation ou qu'elle y ait été contrainte par l'un des moyens énumérés est indifférent pour établir l'existence même du corpus delicti, mais peut influencer la gravité de la peine imposée. Cela va dans le sens de la conception décrite plus haut, selon laquelle les moyens employés pour l'exploitation peuvent être considérés comme une circonstance aggravante.

64. Le GRETA s'inquiète, dans une certaine mesure, de ce que la définition de la traite figurant à l'article 159a du code pénal puisse poser problème lors du recours à des instruments de coopération internationale tels que l'extradition, s'agissant notamment d'actes qui répondent à cette définition mais qui, en l'absence de circonstances aggravantes, ne seraient pas considérés comme des actes de traite par la législation d'autres Parties à la Convention. Dans ce contexte, les autorités bulgares ont indiqué que la Bulgarie utilise avec succès les instruments internationaux, bilatéraux et multilatéraux sur l'extradition. La Bulgarie applique notamment, depuis janvier 2007, la Décision-cadre du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres. La loi de 2005 sur l'extradition et le mandat d'arrêt européen énumère les infractions visées par cette décision-cadre pour lesquelles une double incrimination n'entre pas en ligne de compte ; la traite des êtres humains en fait partie. L'exclusion de la double incrimination exclut du même coup les problèmes pouvant découler d'une divergence dans les définitions de la traite données par les législations nationales. Selon les autorités bulgares, il ne s'est jamais produit que l'exécution d'un mandat d'arrêt européen soit refusée à la Bulgarie au motif qu'en l'absence de circonstances aggravantes (aux termes de l'article 159a, paragraphe 2 du code pénal bulgare, ou de l'article 159b, paragraphe 2 en combinaison avec l'article 159a, paragraphe 2, pour les actes de traite internationale) l'acte commis ne remplirait pas les conditions du corpus delicti aux termes de la législation de l'autre pays.

65. Le GRETA prend note des explications des autorités bulgares exposées ci-dessus, qui toutefois ne peuvent s'appliquer aux extraditions depuis ou vers des pays non membres de l'Union européenne. A cet égard, le GRETA souligne l'importance fondamentale d'avoir recours à une définition de la traite des êtres humains faisant l'objet d'un consensus international. La définition de la traite, dans la législation bulgare, couvre les concepts repris à l'article 4 de la Convention d'une façon qui est compatible avec les principes et l'esprit de la Convention. Cela dit, le GRETA note que les deux définitions de la traite présentes dans la législation bulgare diffèrent pour ce qui est des moyens utilisés, et invite les autorités bulgares à faire en sorte que les dispositions anti-traite en vigueur au niveau national soient interprétées d'une manière pleinement conforme à la Convention.

ii. Définition du terme « victime de la traite »

66. Selon la Convention, le terme « victime » désigne toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains telle que définie à l'article 4 de la Convention. La reconnaissance des victimes de la traite en tant que telles est essentielle, car de cette reconnaissance découle leur droit à la large gamme de mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention.

67. Dans la loi bulgare, la définition du terme « victime de la traite » figure au paragraphe 1, alinéa 5, des dispositions additionnelles de la loi anti-traite, selon laquelle est « victime » toute personne qui a été soumise à la traite. Cette définition est conforme à la Convention.

68. Comme indiqué au paragraphe 51, plusieurs autres instruments juridiques comportent des dispositions concernant les droits des victimes de la traite en matière d'assistance, de protection et de recours. La question de la définition du terme « victime de la traite » est examinée plus en détail dans les sections du présent rapport consacrées à l'identification des victimes et aux mesures d'assistance dont elles peuvent bénéficier ; elle fait aussi l'objet de plusieurs propositions du GRETA.

c. Approche globale de la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale

i Approche globale

69. L'un des buts de la Convention est de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance pour les victimes et les témoins. Pour être efficace, toute action nationale destinée à combattre la traite doit être globale et multisectorielle et s'appuyer sur les compétences multidisciplinaires requises. L'article 29(2) de la Convention impose à chaque Partie d'adopter les mesures nécessaires pour assurer la coordination de la politique et de l'action nationales contre la traite des êtres humains, le cas échéant en mettant sur pied des instances de coordination spécifiques. En outre, la Convention mentionne la nécessité de coopérer et d'établir des partenariats stratégiques avec la société civile, au moyen de cadres de coopération susceptibles d'aider les États membres à satisfaire à leurs obligations découlant de la Convention (article 35).

70. Le cadre juridique et politique de la lutte contre la traite en Bulgarie, tel qu'il est exposé dans ce qui précède, est censé couvrir l'ensemble des victimes de la traite nationale et transnationale, soumises à différents types d'exploitation. La Commission nationale de lutte contre la traite (CNLT) et le groupe d'experts qui lui est rattaché sont pluridisciplinaires par leur composition. Les programmes nationaux annuels visent à impliquer tous les acteurs concernés et couvrent les aspects de la prévention, de la protection et des poursuites ainsi que de la coopération internationale. Ainsi, le programme national de 2011 prévoit des activités dans les domaines suivants :

(i) des mesures institutionnelles et organisationnelles visant à établir des mécanismes de soutien institutionnel, à développer les structures administratives prévues par la loi anti-traite au niveau national et local, et à assurer leur bon fonctionnement. Dans ce contexte, il est envisagé de créer deux nouvelles commissions locales de lutte contre la traite et d'établir des foyers, gérés par l'Etat, pour les victimes de la traite ;

(ii) des mesures de prévention visant à sensibiliser le public et les groupes vulnérables (femmes, enfants, minorités ethniques, chômeurs et groupes socialement défavorisés) au risque de traite, et à établir des dispositifs permettant d'endiguer ce phénomène et de susciter une intolérance à son égard au sein du public. Il est prévu, entre autres, de mener une campagne d'information ciblée sur les clients de services sexuels, d'étendre les activités de prévention aux points de passage des frontières, d'impliquer les dirigeants de la communauté rom dans la lutte contre la traite, et de mettre en place des programmes sociaux et de santé pour la prévention des grossesses adolescentes ;

(iii) la formation et la qualification professionnelles, dans le but de renforcer les capacités des personnels de la CNLT, des foyers pour hébergement temporaire des victimes, des fournisseurs de services et de la fonction publique (magistrats, forces de l'ordre, police des frontières, personnels diplomatiques et consulaires, travailleurs sociaux, enseignants) ;

(iv) la protection, le rétablissement et la réinsertion des victimes de la traite, dans le but d'offrir assistance et soutien aux victimes et de préserver leurs droits. Dans ce contexte, il est envisagé d'élaborer des programmes spéciaux pour l'emploi des victimes de la traite, de mieux faire connaître la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité, et de mettre en place un groupe de travail chargé d'élaborer un dispositif permettant de fournir un ensemble de services sociaux aux victimes de la traite :

(v) la coopération internationale, dans le but de partager les bonnes pratiques et d'établir des partenariats bilatéraux et multilatéraux ;

(vi) des mesures législatives ; il est envisagé, entre autres, de proposer des modifications à la loi anti-traite et à la législation connexe, en vue notamment d'améliorer l'aide aux victimes, et d'élaborer un système d'assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite tout au long de la procédure pénale.

71. Les mesures préventives prises à ce jour visaient à sensibiliser le public général plutôt que les groupes les plus vulnérables (voir les paragraphes 113-119). Ainsi, les activités de prévention de la traite sont généralement menées dans les grandes villes, mais sont insuffisantes dans les secteurs habités par des Roms. D'autre part, il est rare que les groupes vulnérables tels que les Roms, les personnes démunies, les femmes et les enfants handicapés, ou les ONG travaillant avec ces groupes, participent directement à des mesures de prévention systématiques et régulières. Cela dit, le GRETA prend note du programme de sensibilisation développé à Varna à l'adresse de la communauté rom, qui offre un excellent exemple d'action préventive locale (voir le paragraphe 117). La CNLT, selon laquelle le travail auprès des groupes les plus vulnérables revêt un caractère prioritaire, recherche actuellement les moyens de financer la transposition de ce modèle aux régions de Burgas, Montana et Sliven. Les autorités bulgares reconnaissent la nécessité de renforcer les activités de prévention auprès des minorités ethniques, ces activités faisant partie des priorités du programme national de 2011. Le travail de prévention auprès des enfants, autre groupe vulnérable, fait également partie de ces priorités. Le système éducatif est le principal vecteur utilisé pour atteindre les enfants (voir le paragraphe 115). Cependant, en raison des problèmes liés à la scolarisation et à l'inscription des enfants roms à la naissance (voir le paragraphe 126), les mesures préventives prises à travers le système éducatif risquent de ne pas atteindre ce groupe vulnérable.

72. La traite des ressortissants étrangers est un autre aspect insuffisamment pris en compte par la politique nationale de lutte contre la traite. Comme indiqué plus haut (voir le paragraphe 12), il est généralement reconnu que la Bulgarie est un pays de transit et de destination pour des victimes de la traite de nationalité étrangère. Toutefois, le nombre très faible de victimes de la traite de nationalité étrangère identifiées dans les statistiques officielles donne à penser que le processus d'identification pourrait être amélioré en ce qui concerne les ressortissants étrangers arrivant ou résidant en Bulgarie. Selon certaines ONG, il est à craindre que des victimes de la traite de nationalité étrangère soient expulsées avant d'avoir été identifiées et d'avoir eu la possibilité de se rétablir et de coopérer avec les autorités (voir le paragraphe 150).

73. En outre, en ce qui concerne les mesures de prévention, le GRETA prend note des inquiétudes exprimées par certaines ONG selon lesquelles l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes ne serait pas suffisamment prise en compte dans les politiques nationales de lutte contre la traite. Dans ce contexte, le GRETA souhaite souligner que l'égalité entre les femmes et les hommes suppose non seulement de combattre la discrimination sur la base du sexe mais aussi de prendre des mesures positives afin d'atteindre l'égalité dans les faits. L'égalité doit être promue en soutenant des politiques spécifiques pour les femmes, qui sont plus susceptibles d'être exposées à des violations des droits humains telles que les violences physiques, le viol et la traite aux fins d'exploitation sexuelle.

74. Les statistiques de l'année 2010 (voir le paragraphe 11) font état de plusieurs cas de traite aux fins de prélèvement d'organes. Selon des enquêtes menées par des journalistes, ce phénomène prend actuellement de l'ampleur. Toutefois, il n'est pas suffisamment pris en compte dans le programme de lutte contre la traite.

75. Une attention accrue doit également être apportée, dans le cadre de la lutte contre la traite, à la réinsertion des victimes et à la prévention de la re-victimisation (voir le paragraphe 168).

76. Le budget de la CNLT est limité et ne lui permet pas de développer le volet de l'aide aux victimes. Comme indiqué au paragraphe 23, les activités figurant dans les programmes nationaux annuels dépendent des ressources financières apportées par les ministères et autres organes publics concernés. La majeure partie de l'assistance aux victimes adultes de la traite, y compris l'entretien des centres de crise et des foyers, a été assurée par des ONG financées par des donateurs. Une grande partie des projets de prévention, de formation et de recherche étaient également tributaires d'un financement externe. La dépendance des mesures nationales de lutte contre la traite vis-à-vis de donateurs internationaux peut avoir des conséquences négatives telles que l'incertitude quant à la poursuite du financement, la dépendance vis-à-vis des priorités et des programmes de travail des donateurs, et le risque de manque de cohérence des activités menées. En outre, à la suite de l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne en 2007, les ressources financières externes dont bénéficiaient les ONG ont semble-t-il diminué. Le GRETA a appris que la CNLT a été dotée en 2011 d'un fonds de 50 000 BGN auprès duquel les ONG peuvent demander de petites subventions pour financer leurs projets. La CNLT a ouvert un foyer financé par des fonds publics à Varna en 2009 et prévoyait d'en ouvrir un deuxième à Burgas en septembre 2011. L'assistance aux enfants victimes de la traite est, quant à elle, financée par des fonds publics (voir le paragraphe 166).

77. La mise en œuvre des programmes nationaux annuels ne fait l'objet d'aucune évaluation de la part d'un organe indépendant. Parallèlement au système de rapports annuels de la CNLT, une telle évaluation indépendante pourrait aider les autorités à mesurer l'impact des actions menées et à planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

78. **Le GRETA estime que les autorités bulgares devraient prendre des dispositions supplémentaires pour donner un caractère global à l'action nationale destinée à combattre la traite. Elles devraient notamment :**

- **accorder une attention accrue aux actions de prévention menées auprès de groupes vulnérables tels que la communauté rom, les enfants et les personnes handicapées ;**

- **intégrer, dans leur politique nationale, des mesures visant à déterminer l'ampleur de la traite des étrangers et apporter à ces victimes de la traite l'assistance prévue par la Convention ;**

- **veiller à ce que l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes soit appliquée à la politique nationale anti-traite ;**

- **intégrer, dans l'action nationale, des mesures visant à lutter contre la traite à des fins de prélèvement d'organes ;**

- **prévoir des actions renforcées d'aide à la réinsertion des victimes de la traite et de prévention de la re-victimisation ;**

- **allouer les ressources nécessaires à la Commission nationale de lutte contre la traite pour lui permettre d'accomplir son mandat ;**

- **inscrire la lutte contre la traite parmi les objectifs prioritaires des programmes et projets soumis au financement des Fonds structurels de l'Union européenne.**

79. **En outre, le GRETA invite les autorités bulgares à soumettre le programme national annuel à une évaluation indépendante et à s'appuyer sur les résultats de cette évaluation pour mesurer l'impact des actions menées et pour planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.**

ii. Coordination

80. L'article 29(2) de la Convention exige que chaque Partie adopte les mesures nécessaires pour assurer la coordination de la politique et de l'action contre la traite, le cas échéant en mettant sur pied des instances de coordination spécifiques. En outre, la Convention mentionne la nécessité de coopérer et d'établir des partenariats stratégiques avec la société civile au moyen de cadres de coopération susceptibles d'aider les Etats membres à satisfaire à leurs obligations en vertu de la Convention (article 35).

81. Comme indiqué au paragraphe 24, la CNLT définit et dirige depuis 2004 la mise en œuvre de la politique et de la stratégie nationales en matière de lutte contre la traite en assurant une coordination entre les institutions publiques concernées. Le fait que la CNLT dépende du Conseil des ministres plutôt que d'un ministère particulier témoigne d'une volonté politique de garantir le fonctionnement interinstitutionnel de cette structure. Le GRETA considère ce choix comme une bonne pratique ; toutefois, compte tenu de la diversité des tâches que le secrétariat de la CNLT est censé accomplir dans le contexte de la préparation, de la mise en œuvre et de l'évaluation du programme national, le GRETA considère qu'il faudrait investir davantage dans le développement de ses ressources humaines et financières.

82. Le GRETA prend note des inquiétudes exprimées par certaines ONG selon lesquelles l'activité des commissions locales de lutte contre la traite, qui ont été établies dans des lieux où le risque de traite est particulièrement élevé, est entravée par de fréquents changements dans la composition des commissions et par la faible motivation de leurs membres. Cette situation s'explique par le fait que les membres ne sont pas payés pour leur participation aux travaux des commissions. Les secrétaires des commissions locales, qui assument des responsabilités opérationnelles et de coordination, sont désignés par les maires des communes concernées et, semble-t-il, très faiblement rémunérés.

83. En vertu du règlement établissant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la CNLT, les représentants des ONG ne peuvent participer à ses réunions qu'en qualité d'observateurs. La procédure à suivre pour obtenir ce statut est fort compliquée ; à la connaissance du GRETA, aucune ONG n'a utilisé cette possibilité théorique à ce jour. En revanche, quatre ONG et organisations internationales sont représentées au sein du groupe d'experts rattaché à la CNLT (voir le paragraphe 29). La CNLT a également pris l'initiative d'inviter certaines ONG et organisations internationales à sa réunion du 23 novembre 2010. Pour autant, les ONG ont le sentiment de ne pas être suffisamment impliquées dans le processus décisionnel au niveau national. D'autres mécanismes permettant aux ONG de participer aux décisions sont nécessaires pour créer des synergies et renforcer l'impact de leur travail. En outre, les critères appliqués à la sélection des ONG participant aux travaux du groupe d'experts ne sont pas clairement définis et il semble que certaines ONG, qui œuvrent dans le domaine de la lutte contre la traite et souhaiteraient participer aux travaux du groupe de travail, n'y ont pas été invitées.

84. Comme indiqué au paragraphe 41, la participation des ONG à la lutte contre la traite et à la protection des victimes revêt une importance fondamentale en Bulgarie. De nombreuses ONG locales, nationales et internationales mènent des projets de sensibilisation et d'aide aux victimes de la traite, mais ces initiatives ne présentent pas la cohérence et la coordination nécessaires pour garantir une action efficace à long terme. Si la CNLT et les ONG œuvrent de concert dans plusieurs projets, la capacité de la CNLT à coordonner et orienter les efforts des différentes parties prenantes n'en est pas moins insuffisante. Ainsi, les ONG sont invitées, tous les ans, à informer la CNLT des actions qu'elles mènent contre la traite, sans que cela donne lieu à un retour d'information ni à une évaluation de ces activités par la commission. Le GRETA a appris qu'en conséquence, certaines ONG conçoivent et mettent en œuvre leurs projets de manière autonome.

85. **Le GRETA invite les autorités bulgares à investir dans les ressources humaines de la Commission nationale et des commissions locales de lutte contre la traite afin qu'elles puissent mener à bien l'ensemble des tâches relevant de leur mandat.**

86. **Le GRETA invite également les autorités bulgares à renforcer encore davantage la coordination entre les autorités nationales et municipales et les ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite, et à veiller à ce que les ONG soient associées à la planification de la politique nationale. Cela pourrait passer par la conclusion, entre les autorités de l'Etat et les ONG, d'accords officiels définissant le cadre spécifique de la coopération. Il faudrait aussi veiller tout particulièrement à associer des ONG roms à la lutte contre la traite.**

iii. Formation des professionnels concernés

87. Depuis plusieurs années, la formation des personnes travaillant dans le domaine de la prévention de la traite et de la protection des victimes est assurée dans le cadre de plusieurs projets menés par des ONG et financés par des donateurs internationaux, mais aussi par les services de l'Etat.

88. Selon les autorités bulgares, chaque nouvel agent de la CNLT, des commissions locales et des centres de crise suit une formation initiale sur la lutte contre la traite. Une session de formation supplémentaire est organisée au moins une fois par an. La CNLT dispense aussi des formations à d'autres acteurs de la lutte contre la traite, dans le cadre de son propre budget ou à l'aide de ressources financières externes. Jusqu'en 2008, les activités de formation étaient entièrement financées par des donateurs. En 2009, la CNLT a consacré 9273 euros à la formation de professionnels et 2420 euros à celle de bénévoles. Au premier semestre 2010, la commission avait dépensé 23 946 euros pour la formation des professionnels et 2 677 euros pour celle des bénévoles. Elle prévoyait en outre d'affecter 13 726 euros à la formation des enseignants jusqu'à la fin de 2010.

89. En 2010, le ministère de l'Education, de la Jeunesse et des Sciences a organisé conjointement avec la CNLT et les commissions locales des sessions de formation sur la prévention de la traite, à l'intention des enseignants et des conseillers pédagogiques des établissements scolaires de Burgas, Montana, Pazardjik, Plovdiv, Sliven, Shoumen, Sofia, Vratsa et Yambol. Au total, 300 enseignants et conseillers pédagogiques auraient suivi cette formation.

90. La formation des policiers aux questions relatives à la lutte contre la traite est assurée par le centre de formation du ministère de l'Intérieur, d'une part dans le cadre de la formation initiale obligatoire (qui comprend 2 heures de cours sur la traite), d'autre part dans le cadre des formations de qualification (4 heures de cours). Une formation à distance, sur le thème de la lutte contre les crimes liés à la traite, d'une durée de cinq semaines, est également disponible et aurait été suivie par 90 personnes en 2010. Selon les informations fournies par le ministère de l'Intérieur, des formations sur la lutte contre la traite ont été dispensées en 2010 dans le contexte de six modules différents, dont un module de formation de formateurs (auquel ont participé environ 1000 fonctionnaires de police).

91. Les magistrats peuvent suivre une formation spécialisée sur le crime de traite des êtres humains à l'Institut national de la justice. Dans le cadre d'un projet commun avec la Norvège, visant à améliorer les efforts communs de lutte contre la traite, des séminaires de formation ont été organisés en 2010 à l'intention des magistrats et des travailleurs sociaux travaillant dans des foyers, des centres de crise et des services de protection de l'enfance. Dans le cadre de ce même projet, des séminaires de formation aux méthodes d'investigation adaptées aux crimes liés à la traite ont été organisés à l'intention des procureurs dans toutes les régions. Enfin, le service national des enquêtes offre aux enquêteurs spécialisés dans la criminalité liée à la traite des formations spécialement conçues à cet effet.

92. Dans le cadre d'un projet de sensibilisation au phénomène de la traite, destiné aux fonctionnaires de la police et des douanes ainsi qu'aux gardes-frontières des Etats membres de l'Union européenne et des pays candidats, l'ICMPD a élaboré un module européen de formation professionnelle (comprenant un recueil de textes, un manuel et un guide à l'intention des formateurs) fondé sur les normes européennes et internationales.

93. L'Institut diplomatique du ministère des Affaires étrangères dispense des formations sur les questions liées à la traite aux personnels diplomatiques et consulaires ainsi qu'aux attachés militaires. En 2009, l'OIM a organisé deux ateliers sur la traite aux fins d'exploitation par le travail à l'intention des personnels des services chargés de la gestion des migrations de travail.

94. Le GRETA salue les efforts entrepris par les autorités bulgares pour former les professionnels qui travaillent dans les domaines de la prévention de la traite et de la protection des victimes. Cela étant, des ONG ont fait part de leur inquiétude suscitée par l'attitude de certains membres des forces de l'ordre qui traiteraient les victimes de la traite (en particulier les victimes d'origine rom) comme des « prostituées ». En outre, il semblerait que des personnes travaillant au contact de groupes vulnérables, notamment les employés des foyers pour enfants sans protection parentale et les membres des commissions locales de lutte contre la délinquance juvénile, n'aient pas reçu de formation sur les questions liées à la traite.

95. **Le GRETA invite les autorités bulgares à concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que les professionnels concernés puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite. Des formations aux questions relatives à la traite devraient aussi être dispensées au personnel des foyers pour enfants sans protection parentale et aux commissions locales de lutte contre la délinquance juvénile. Lors de ces formations, il faudrait s'attacher tout particulièrement à surmonter les attitudes négatives et les préjugés profondément ancrés à l'encontre des victimes de la traite. En ce qui concerne en particulier la formation des membres des forces de l'ordre, elle devrait aussi viser à développer les compétences nécessaires à un travail de prévention proactif.**

iv. Collecte de données et recherche

96. En vertu de l'article 7(4) de la loi anti-traite, la CNLT est chargée de promouvoir la recherche, l'étude et l'établissement de rapports statistiques sur le phénomène de la traite. Depuis le début de l'année 2008, le secrétariat de la CNLT utilise un modèle de base de données conçu par l'ICMPD pour collecter des données sur les victimes de la traite auprès des institutions et ONG concernées, ainsi que des données sur les trafiquants auprès du parquet. La base de données, qui est encore en phase d'élaboration, doit servir à étudier les tendances, les méthodes, le profil des victimes, les régions les plus menacées, etc., et faciliter ainsi la préparation des mesures à prendre pour prévenir la traite et protéger les victimes. Le secrétariat de la CNLT reconnaît que la mise au point de la base de données se heurte à certaines difficultés du fait que l'information provient d'interlocuteurs différents tels que le parquet suprême de cassation, le ministère de la Justice, le ministère de l'Intérieur, l'agence nationale de protection de l'enfance et plusieurs ONG.

97. D'autre part, le parquet suprême de cassation réunit, analyse et récapitule, sur une base mensuelle et annuelle, des informations sur les procédures pénales concernant des affaires de traite des êtres humains, y compris le nombre de personnes inculpées, condamnées et acquittées, ainsi que des données sur les victimes de la traite (sexe, âge, forme d'exploitation). Selon les autorités bulgares, le parquet est en train d'élaborer un système d'information harmonisé sur la criminalité, auquel pourront accéder tous les organes chargés de la protection des droits. Le système pourra produire des rapports sur les infractions aux dispositions du code pénal relatives à la traite des êtres humains (articles 159 a-d) en appliquant 19 critères correspondant à la qualification du crime dans le code pénal, avec des sous-critères correspondant aux éléments du code pénal.

98. Il convient de noter que les chiffres officiels sur les victimes de la traite, recueillis par le parquet suprême de cassation, ne prennent en compte que les personnes ayant participé en tant que témoin à des procédures pénales. Cela réduit considérablement la perception du phénomène (et fait dire que les chiffres officiels ne sont que « la partie émergée de l'iceberg ») et, indirectement, les ressources affectées à la protection et à l'aide aux victimes. Les données devraient donc être recueillies de manière plus large, pour inclure les victimes de la traite identifiées par les ONG et d'autres structures, que des poursuites pénales aient été engagées ou non, et que les personnes concernées aient livré un témoignage contre les auteurs allégués ou non. Dans ce contexte, on note également que la base de données en cours de préparation auprès de la CNLT permet de qualifier les victimes en tant que victimes potentielles ou victimes identifiées, indépendamment de leur identification ou de leur participation dans le cadre de procédures pénales.

99. En ce qui concerne la recherche, la CNLT a commandité en 2008 deux études sociologiques sur l'opinion et les attitudes du public au sujet de la traite, l'une auprès de 1502 adultes, l'autre auprès de personnes âgées de 18 à 35 ans[5]. Ces études ont fait apparaître qu'environ 45 % des jeunes appartenant aux groupes vulnérables ne savent pas précisément ce que signifie « traite des êtres humains ». Le phénomène de la traite à l'intérieur du pays et de la traite des étrangers en Bulgarie, en particulier, est peu connu. A l'automne 2009, le même institut a effectué une étude sociologique intitulée « La traite des êtres humains : émigration et exploitation sexuelle » auprès d'un échantillon de 1007 personnes âgées de plus de 18 ans[6]. Cette étude, qui a eu lieu après l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne, a montré que l'ouverture partielle du marché de l'emploi et l'amélioration des connaissances institutionnelles au sein de la population avaient entraîné une diminution considérable de la traite aux fins d'exploitation par le travail. Il a également été constaté que les méthodes et dispositifs employés pour recruter de jeunes femmes à des fins d'exploitation sexuelle avaient profondément changé : la violence a été remplacée par la contrainte et la tromperie, la force par une « relation négociée » ou une « avance de paiement ». La CNLT utilise les résultats de ces études sociologiques pour élaborer ses stratégies et programmes d'activités futurs.

100. En 2010, le Comité Helsinki de Bulgarie a mené une étude sur la traite dans cinq grandes communautés roms de Bulgarie ; les résultats de cette étude ont été publiés par le Centre européen des droits des Roms[7]. Les statistiques officielles ne sont pas ventilées selon l'origine ethnique des personnes concernées (le traitement des données ethniques est interdit par la loi sur la protection des données personnelles), ce qui rend difficile d'estimer le nombre de Roms victimes de la traite. Selon les estimations fournies par des ONG, les Roms représentent plus de 50 % des victimes de la traite en raison du fait qu'ils sont surreprésentés au sein des populations démunies et à faible niveau d'instruction, et qu'ils ne peuvent compter sur l'aide des autorités municipales ou de l'Etat. Selon les fonctionnaires de police interrogés lors de l'étude, les Roms représentent plus de 80 % des victimes de la traite. Les interviews de victimes roms et de leurs proches ont montré que ces victimes n'ont pas confiance dans la police ni dans le ministère public, et qu'elles n'informent pas les autorités des cas de traite. En outre, les victimes qui vivent dans les secteurs habités par des Roms n'ont qu'un accès limité aux informations concernant les services sociaux d'aide aux victimes et n'ont pas connaissance des programmes de prévention. C'est pourquoi les victimes roms de la traite sont plus vulnérables, moins bien informées et moins à même d'échapper aux réseaux de la traite. L'étude fait apparaître que la police et le ministère public ne collectent pas d'informations sur les victimes ni sur les auteurs potentiels de la traite, et n'informent pas les habitants des secteurs à population rom des droits qu'ils peuvent exercer, ainsi que leurs proches, s'ils deviennent victimes. L'étude parvient à la conclusion que la police et le ministère public font preuve d'une attitude « réactive », plutôt que « proactive », face à la traite.

101. D'autre part, l'ONG Animus Association prévoit de mener une étude sur le profil des victimes de la traite dans sept régions de Bulgarie. Par ailleurs, il serait nécessaire de mener des recherches plus approfondies sur la traite aux fins d'exploitation par le travail en Bulgarie.

---

5 http://antitraffic.government.bg/images/info_files/1254918665.pdf

6 Agence Mediana, Trafficking in Human Beings, Emigration and Sexual Exploitation, octobre 2009. http://antitraffic.government.bg/images/info_files/1265975066.pdf

7 Centre européen des droits des Roms, Breaking the Silence: Trafficking in Romani Communities, mars 2011

102. Le GRETA salue les progrès accomplis dans l'amélioration de la collecte de données sur la traite. **Le GRETA considère que la préparation, le suivi et l'évaluation des politiques anti-traite nécessitent que les autorités bulgares développent et entretiennent un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en recueillant des informations statistiques fiables auprès de tous les principaux acteurs et en autorisant la ventilation de ces données (par sexe, âge, forme d'exploitation, pays d'origine ou de destination, etc.). Ces opérations devraient s'accompagner de toutes les mesures nécessaires pour respecter les droits des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale.**

103. **En outre, le GRETA invite les autorités bulgares à continuer à mener et à soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines dans lesquels des recherches sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène de la traite figurent la traite des étrangers et la traite aux fins d'exploitation par le travail en Bulgarie.**

v. Coopération internationale

104. La Convention impose aux Parties de coopérer les unes avec les autres, dans la mesure la plus large possible, aux fins de prévenir et de combattre la traite des êtres humains, de protéger et d'assister les victimes, et de mener des investigations concernant les infractions pénales connexes (article 32).

105. En Bulgarie, la coopération internationale est un volet bien développé de la lutte contre la traite, au niveau des autorités nationales comme à celui de la société civile.

106. La Bulgarie est membre de l'Office européen de police (EUROPOL) et d'Interpol ; elle a en outre conclu des accords bilatéraux de coopération policière avec presque tous les Etats membres de l'Union européenne et de l'AELE. Depuis mars 2009, la Bulgarie est également Partie à la Convention de coopération policière pour l'Europe du Sud-Est. Comme indiqué au paragraphe 37, la Bulgarie est membre du groupe MIRAGE auprès du centre SECI à Bucarest et participe dans ce contexte à des opérations de police bilatérales et multilatérales, à des échanges de renseignements et à des investigations parallèles en coopération avec les 12 autres Etats membres du centre SECI. En ce qui concerne les enquêtes policières, plusieurs exemples d'enquêtes conjointes fructueuses, menées récemment par des équipes communes avec le Royaume-Uni et les Pays-Bas, ont été rapportés. En 2010, une opération conjointe menée avec la police grecque a permis de démanteler un réseau spécialisé dans la traite de femmes enceintes et la vente de leur bébé en Grèce. Une autre opération conjointe, menée avec la police française, a permis de mettre fin aux agissements d'un réseau de traite de femmes aux fins d'exploitation sexuelle, de Varna à Bordeaux. Enfin, un programme-type de lutte contre la traite des enfants a été conçu en coopération avec les autorités autrichiennes, et des programmes similaires sont en préparation avec la Grèce et le Royaume-Uni.

107. Selon les autorités bulgares, lorsque les services bulgares reçoivent des informations concernant des activités criminelles liées à la traite dans d'autres pays, le ministère de l'Intérieur communique immédiatement aux services partenaires tous les renseignements dont il dispose. L'échange d'informations peut se faire par contact direct entre les unités compétentes, ou par l'intermédiaire du Bureau central national d'Interpol, de l'unité nationale Europol, des agents de liaison des Etats membres de l'UE en Bulgarie, des représentants du ministère de l'Intérieur à l'étranger ou de l'agent de liaison bulgare au centre SECI à Bucarest.

108. La coopération entre les pays de destination et les pays d'origine, dont fait partie la Bulgarie, revêt une importance capitale. A la coopération dans le cadre des enquêtes s'ajoute, depuis peu, une coopération avec certains pays de destination des victimes bulgares (notamment les Pays-Bas), qui se préoccupent des facteurs susceptibles d'attirer les victimes et contribuent à financer des projets en Bulgarie. Ainsi, la CNLT, le ministère bulgare de l'Intérieur, la police néerlandaise et d'autres institutions néerlandaises ont mené en 2009 et 2010 un projet sous le titre « Une action commune contre la traite des êtres humains en Bulgarie et aux Pays-Bas ». Un autre projet, « Réduire le nombre de victimes roumaines et bulgares de la traite amenées en Espagne et en Italie », a été mené de 2007 à 2010 dans le cadre d'une coopération entre la CNLT bulgare, l'agence nationale roumaine de lutte contre la traite des êtres humains, le département italien pour les droits et l'égalité des chances, la direction générale espagnole de la police et le centre britannique de lutte contre la traite des êtres humains. Des ateliers et des séminaires, destinés à mettre en commun l'expérience et les bonnes pratiques des professionnels, ont été organisés par la France, la Norvège, la Suède, le Royaume-Uni, les Etats-Unis, etc.

109. Plusieurs autres projets de coopération internationale ont été menés ces dernières années. Les principaux acteurs à cet égard sont l'OIM, l'ICMPD et USAID. Un projet concernant un mécanisme transnational d'orientation des victimes de la traite a ainsi été lancé en 2007 avec la participation de l'ICMPD, de USAID, de la CNLT et du ministère bulgare de l'Intérieur. Ce projet a pour but d'établir un système global et transnational d'aide aux victimes et de coopération dans les affaires transnationales entre les pays participants d'Europe du Sud-Est (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, « L'ex-République yougoslave de Macédoine », Moldova, Monténégro, Roumanie, Serbie et Kosovo[8]).

110. La CNLT organise régulièrement des réunions du groupe de coordination des donateurs internationaux de la lutte contre la traite, qui a été mis en place pour partager des informations et discuter des projets futurs ainsi que des possibilités de coopération.

111. Le GRETA loue les efforts entrepris en matière de coopération internationale et **invite les autorités bulgares à continuer d'explorer les possibilités de coopération internationale dans les domaines de la protection et de l'assistance aux victimes de la traite, et des enquêtes et poursuites concernant les cas de traite.**

[8] Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

2. Mise en œuvre par la Bulgarie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains

112. En vertu de l'article 5 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures coordonnées pour prévenir la traite, en y associant les ONG pertinentes, d'autres organisations et des membres de la société civile le cas échéant. La Convention impose aux Parties, en particulier, de prendre des mesures pour décourager la demande, renforcer les contrôles aux frontières et assurer l'intégrité, la sécurité et la validité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

a. Sensibilisation et éducation

113. Du fait que la Bulgarie est perçue comme étant essentiellement un pays d'origine des victimes de la traite, la prévention à travers la sensibilisation au phénomène de la traite est un volet essentiel de l'action menée par les autorités bulgares en partenariat avec les ONG, les gouvernements étrangers et les organisations internationales (en particulier l'OIM et l'ICMPD). Un nombre important de campagnes et de projets ont été organisés, depuis de longues années, qui couvrent la traite aux fins d'exploitation sexuelle et aux fins d'exploitation par le travail, la traite des adultes et des enfants, et la traite nationale et transnationale. En voici quelques exemples parmi les plus récents :

- Depuis 2007, la CNLT organise des campagnes de sensibilisation à l'occasion de la journée européenne de la lutte contre la traite des êtres humains (18 octobre). En 2008, elle a élaboré, en coopération avec l'Agence nationale de protection de l'enfance, le ministère de l'Education, de la Jeunesse et des Sciences et plusieurs ONG, des supports d'information à l'intention des élèves et des enseignants, sur le thème « La traite des êtres humains : il est temps d'agir », qui ont été diffusés auprès de 3000 écoles dans tout le pays. La CNLT a ensuite mené une enquête (auprès de 7800 enseignants et 133 180 élèves) pour mesurer l'efficacité de cette mesure. Les résultats de l'enquête ont servi à préparer d'autres activités au cours des années suivantes et à concevoir, à l'intention des enseignants, un manuel sur le phénomène de la traite et la sensibilisation des élèves. Le manuel comprend plusieurs modules, des études de cas et un jeu de rôle ; il a été diffusé auprès de toutes les écoles du pays au début de l'année scolaire 2010-2011. Les enseignants ont pu suivre des formations sur son utilisation.

- Une campagne nationale intitulée « 16 jours contre la violence à l'égard des femmes » a été organisée en 2008.

- En 2008 également, la campagne « Des vacances sans danger » a été menée dans 31 écoles, situées dans quatre villes différentes, afin de sensibiliser les élèves qui sont à la recherche d'un job d'été aux dangers de la traite aux fins d'exploitation par le travail. Cette campagne comprenait notamment des projections du documentaire américain « Cargo: Innocence Lost », suivies de discussions sur la traite. Des enquêtes menées auprès des participants ont permis de mesurer leur connaissance du problème de la traite et l'impact du documentaire.

- En 2009, la CNLT, associée à plusieurs acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, a lancé une campagne d'ampleur nationale, visant le public général, et intitulée « Il vaut mieux être informé qu'exploité ».

- En 2010, la CNLT, en coopération avec le ministère bulgare de l'Intérieur et des organismes gouvernementaux néerlandais, a mis en œuvre le programme « Une action commune contre la traite des êtres humains en Bulgarie et aux Pays-Bas ». Ce programme s'adressait au public général dans les régions à risque (Burgas, Montana, Pazardjik, Sliven et Varna) et comprenait la distribution de matériel d'information, un clip vidéo, des procès fictifs, des concours et des formations pour participants bénévoles.

- En août 2010, la CNLT a imprimé et diffusé la bande dessinée « Tu n'es pas à vendre » du Conseil de l'Europe.

- L'ONG Animus Association mène en Bulgarie, au Danemark, en Italie et en Roumanie un projet d'une durée de 27 mois visant à sensibiliser et autonomiser les enfants pour les protéger contre la traite (« REACT – Raising awareness and empowerment against child trafficking »), en s'appuyant notamment sur les nouvelles technologies. Dans le cadre du projet, une enquête a été menée, un rapport analytique été publié, et 10 ateliers pour enfants ont été organisés.

114. Au niveau local, la commission locale de Varna a mené récemment plusieurs campagnes : « Quelle est ta destination ? » (au sujet de l'exploitation par le travail), « Un été hors de danger » (à l'intention des jeunes des groupes vulnérables), « Tu n'es pas à vendre » (à l'intention des jeunes) et « Fais passer » (avec distribution d'un CD d'information). A Varna également, des mesures de sensibilisation et de prévention des comportements à risque ont été prises auprès de la communauté rom (voir le paragraphe 118) et auprès des jeunes atteints de troubles mentaux. En 2009, la commission locale de Burgas a organisé une campagne d'information, avec publication et distribution dans les écoles d'une brochure sur la traite. En 2009 également, la commission locale de Sliven a mené une campagne intitulée « Non à la traite – une personne n'est pas un objet » avec la participation de comédiens, et organisé une manifestation caritative sur le thème « Non à la traite des êtres humains », ainsi que des discussions dans les écoles. Toujours en 2009, les commissions locales de Burgas, Pazardjik et Varna ont mis en place des centres d'information et de conseil.

115. Etant donné que la majorité des victimes bulgares de la traite sont des jeunes attirés par l'espoir d'une « vie meilleure » à l'étranger, les efforts de prévention portent principalement sur des mesures visant à sensibiliser les élèves et les étudiants aux dangers de la traite. C'est ainsi que des séminaires ont été organisés à l'intention des enseignants, et des programmes de prévention à l'intention des élèves du secondaire, à Blagoevgrad, Pazardjik, Pomorie, Rousse, Sofia et Varna, avec l'aide d'ONG et d'autorités nationales et locales. En 2010 et 2011, la CNLT a organisé des sessions de formation à l'intention des enseignants et distribué 7800 manuels sur la prévention de la traite auprès des écoles, des institutions spécialisées dans la prise en charge des enfants handicapés ou privés de soins parentaux, les communes, les ONG, etc.

116. A la suite d'un projet pilote lancé conjointement en 2007 par l'agence nationale de protection de l'enfance, l'Unicef et l'ONG Fondation Nadia, une ligne d'assistance téléphonique pour les enfants a été mise en place en octobre 2009 (sous le numéro 116 111, harmonisé au niveau européen). Ce service accessible 24 heures sur 24 offre des conseils et des services gratuits dans des domaines variés. Il a fait l'objet d'une campagne de promotion dans les médias, sur Internet (avec une page web spécifique), et au moyen d'affiches et d'autocollants distribués dans les écoles et dans les transports publics de Sofia. Des sessions de présentation du service ont été organisées avec des élèves de l'enseignement secondaire, au cours desquelles les problèmes liés à la violence et à la traite des êtres humains ont également été abordés.

117. En 2010, l'ambassade de Bulgarie à Bruxelles a organisé une campagne d'information sur la lutte contre l'exploitation sexuelle, ou par le travail, de citoyens bulgares en Belgique. L'ambassade de Bulgarie à Varsovie a quant à elle mené des activités d'information sur les droits des victimes de la traite, et coopéré avec une organisation caritative polonaise pour venir en aide à des victimes.

118. Les exemples de mesures de prévention concernant la communauté rom – qui, comme indiqué au paragraphe 100, est particulièrement touchée par le problème de la traite – sont peu nombreux. Depuis 2009, la municipalité de Varna mène un programme de prévention à l'intention des groupes particulièrement vulnérables dans deux secteurs habités par des Roms. Ce programme comprend un faisceau de mesures de prévention (contre la traite mais aussi contre le VIH/sida et la toxicomanie) fondées sur une action locale. Le succès de ce programme dépend de sa capacité à recruter un nombre suffisant de membres de la communauté rom en vue de les former au travail de sensibilisation, à impliquer les dirigeants de la communauté rom, et à trouver des sources de financement supplémentaires. Des programmes analogues seraient en cours dans le village de Kameno (région de Burgas) et dans la ville de Montana.

119. En dépit du grand nombre de projets et campagnes mentionnés ci-dessus, il reste que les activités de sensibilisation se concentrent sur les grandes villes et n'atteint pas suffisamment les villages et les régions pauvres, d'où proviennent la plupart des victimes de la traite. Comme indiqué au paragraphe 71, les mesures de prévention ont été insuffisantes dans les secteurs habités par des Roms. Du fait de la culture orale de la communauté rom, les supports d'information écrits y ont un impact limité. D'autre part, il semble que les campagnes de sensibilisation organisées jusqu'à présent se concentrent sur les victimes potentielles et que les trafiquants n'étaient guère visés. Des études montrent que le phénomène de la traite est encore mal connu dans la société et que le public a tendance à penser que c'est par sa propre faute que l'on devient victime de la traite.

120. Le GRETA salue les efforts entrepris par les autorités bulgares pour développer l'aspect de la prévention de la traite des êtres humains, y compris par des campagnes de sensibilisation et d'éducation dans les écoles. **Le GRETA estime qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et les centrer sur les besoins identifiés. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à développer la prévention dans la communauté rom au moyen de campagnes spécifiques qui ne soient pas basées sur des matériaux écrits. Il faudrait aussi s'attacher davantage à faire évoluer l'attitude de la société envers les victimes. Une collecte de données efficace, un budget suffisant et des évaluations régulières sont des conditions indispensables à la réussite de ces initiatives.**

b. Mesures sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite

121. En vertu de la loi anti-traite, la CNLT a pour tâche, entre autres, de mettre en route et d'accompagner l'élaboration et la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'égalité des chances sociales et économiques pour les groupes vulnérables, telles que des régimes favorables à l'insertion des personnes issues de régions et de groupes vulnérables dans le marché du travail, des programmes de microcrédit et des systèmes incitant les employeurs à embaucher des candidats issus de groupes vulnérables.

122. Le ministère du Travail et des Affaires sociales, qui est représenté au sein de la CNLT, est responsable de la politique nationale concernant le niveau de vie, l'aide sociale, l'accès au marché du travail, l'aide aux enfants et aux familles, les questions ethniques et l'égalité des chances. Il conçoit des programmes à l'intention des groupes vulnérables, tels que les chômeurs, les immigrés et les enfants.

123. L'agence nationale pour l'emploi, qui est rattachée à ce ministère, gère une série de programmes, de projets et de mesures en faveur de la formation et de l'emploi de différents groupes cibles (jeunes, personnes proches de la retraite, personnes handicapées). En 2010, le plan d'action national pour l'emploi ne comprenait toutefois aucun projet visant spécifiquement l'insertion professionnelle des victimes de la traite. Cela étant, les victimes de la traite qui s'inscrivent auprès de l'agence nationale pour l'emploi peuvent bénéficier de toute sa gamme de services.

124. En 2009, le ministère du Travail et des Affaires sociales a créé des centres d'information pour les immigrés à Burgas, Varna et Sofia, avec l'aide financière du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers. Deux autres centres de ce type ont été créés en 2010, ainsi que des équipes mobiles chargées d'informer les immigrés, y compris sur les questions relatives à la traite.

125. En ce qui concerne les enfants, les travailleurs sociaux des services de protection de l'enfance de l'Agence de protection sociale sont chargés de leur expliquer leurs droits et les possibilités d'aide et de protection. L'Agence de protection sociale participe à la formation du personnel des centres de crise pour enfants victimes de violences et de la traite.

126. Comme indiqué plus haut (voir le paragraphe 100), la communauté rom de Bulgarie est un groupe hautement vulnérable vis-à-vis de la traite. Plusieurs facteurs négatifs contribuent à cette situation : illettrisme, faibles perspectives de formation, chômage, pauvreté, mariages et grossesses précoces, non-inscription des nouveau-nés, absence de résidence permanente et absence consécutive d'aide sociale. Selon les informations reçues, la quasi-totalité des femmes enceintes soumises à la traite dans le but de vendre leur bébé à l'étranger sont des femmes rom.

127. Les autorités bulgares ont informé le GRETA qu'une série de mesures ont été prises pour lutter contre les facteurs négatifs mentionnés ci-dessus, et pour prévenir la traite des Roms. Ainsi, la Direction pour l'intégration des minorités ethniques, au sein du ministère du Travail et des Affaires sociales, travaille avec des ONG roms, et des efforts sont entrepris pour faire évoluer la pratique des mariages précoces et promouvoir le planning familial. Parmi les mesures administratives, le ministère a commencé à infliger des amendes aux médecins qui s'abstiennent d'informer les autorités compétentes lorsqu'ils constatent la grossesse d'une fille âgée de moins de 14 ans (ce qui est illégal). D'autre part, le ministère de l'Education, de la Jeunesse et des Sciences a pris des mesures visant à promouvoir la scolarisation des enfants roms. La récente obligation de scolarisation à l'âge de cinq ans aurait ainsi produit des résultats positifs. A l'instar du ministère du Travail et des Affaires sociales, le ministère de l'Education a créé un centre pour l'intégration des minorités ethniques et prépare un projet pluridisciplinaire centré sur la communauté rom. Le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration, placé sous l'autorité du Conseil des ministres, coordonne actuellement l'élaboration d'une stratégie qui s'inscrira dans le programme-cadre pour l'intégration sociale des Roms (2010-2020), et couvrira la question de la traite.

128. **Le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques visant à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite. Le GRETA parvient à la conclusion qu'il est nécessaire d'adopter une démarche globale, coordonnée et adaptée face aux problèmes de la communauté rom, à laquelle soient associées toutes les institutions concernées et qui vise à améliorer l'intégration des Roms et leur accès à l'éducation, aux soins et à l'aide sociale, car c'est l'un des meilleurs moyens de prévenir la traite. Dans ce contexte, le GRETA encourage les autorités bulgares à inclure dans la stratégie nationale pour l'intégration sociale des Roms des mesures visant à prévenir la traite des Roms et à apporter aide et protection aux victimes.**

129. **En outre, le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des dispositions pour assurer la déclaration dès la naissance à l'état civil et aux services sociaux de toutes les personnes appartenant à des groupes socialement vulnérables. Cette déclaration constitue à la fois une mesure préventive et un moyen d'éviter la re-victimisation.**

c. Mesures destinées à décourager la demande

130. Les dispositions de la Convention consacrées aux mesures destinées à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants, doivent être considérées comme imposant aux Parties l'obligation positive d'adopter ou de renforcer de telles mesures, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée (voir paragraphe 108 du rapport explicatif de la Convention). Comme indiqué dans les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème[9].

[9] Addendum au rapport du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1).

131. Après que l'utilisation des services de personnes soumises à la traite ait été érigée en crime, en 2009, la CNLT a organisé une campagne pour mieux faire connaître le nouvel article 159c du code pénal. En 2010, la CNLT et l'entreprise « Fame cards » ont mené une campagne d'information à l'intention des utilisateurs de services sexuels, axée sur la prévention de la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Une brochure expliquant la nouvelle situation juridique a été imprimée en 23 000 exemplaires et distribuée, en septembre 2010, dans 424 bars situés dans sept villes sélectionnées en fonction de l'usage croissant de services sexuels et du nombre élevé de cas de traite. Il a été tiré un bilan positif de la campagne, compte tenu de l'intérêt soulevé par la brochure dans les lieux de distribution.

132. **Le GRETA invite les autorités bulgares à poursuivre leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes victimes de la traite, en ciblant en particulier les formes de traite les plus courantes dans le pays.**

d. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures concernant la migration légale

133. L'identification des victimes potentielles de la traite aux frontières est assurée par des agents de la Direction générale de la police des frontières, qui relève du ministère de l'Intérieur. Ces agents ont reçu une formation spécifique et forment des unités spécialisées dans la recherche opérationnelle, qui sont distribuées sur toutes les frontières, y compris les frontières avec d'autres Etats membres de l'Union européenne, ainsi que dans les aéroports relevant de l'Organisation de l'aviation civile internationale. Les méthodes les plus fréquemment utilisées par la police des frontières sont l'analyse prévisionnelle et les mesures de prévention, dont l'une consiste à vérifier les listes provisoires de passagers en provenance de pays tiers et, au besoin, des vols au départ et à destination de l'UE, à des fins de comparaison et d'enquête sur les personnes qui voyagent ensemble.

134. La Bulgarie n'est pas encore partie à l'accord de Schengen, mais dispose d'équipes conjointes de gardes-frontières avec la Roumanie. Selon les autorités bulgares, ces équipes obtiennent d'excellents résultats dans la lutte contre la traite le long de la frontière entre les deux pays, qui est devenu un important point de passage de la traite, et le long des côtes de la mer Noire. L'adhésion prévue de la Bulgarie à l'accord de Schengen aura probablement des incidences sur l'immigration, notamment une augmentation de la traite depuis des pays tiers vers la Bulgarie en tant que pays de destination. Les autorités bulgares sont conscientes des risques à venir et ont pris des mesures pour former des fonctionnaires de police au système d'information Schengen (SIS) et à ses conséquences pour la migration irrégulière et la traite.

135. Des mesures spéciales ont été prises pour empêcher les enfants qui risquent d'être soumis à la traite de quitter le pays. Ainsi, en vertu de l'article 76a de la loi sur les documents d'identité bulgares, dès lors que l'on dispose d'informations selon lesquelles un enfant pourrait être impliqué dans des actes énumérés à l'article 11 de la loi sur la protection des enfants, le ministère de l'Intérieur peut décider, sur proposition du président de l'Agence nationale de protection de l'enfance, de ne pas délivrer de passeport à l'enfant concerné, ou de confisquer son passeport s'il en possède déjà un. Ledit article 11 énonce que « Tout enfant a droit à être protégé contre son exploitation aux fins de mendicité, de prostitution, de diffusion de matériel pornographique et de recel de revenus illicites, ainsi que contre les abus sexuels ». De telles mesures auraient été appliquées à 51 enfants identifiés comme victimes de la traite en 2008, 36 en 2009 et 31 en 2010. Le ministre de l'Intérieur, le président de l'Agence nationale de protection de l'enfance et le ministre des Affaires étrangères ont émis une instruction conjointe sur la mise en œuvre de ces mesures.

136. D'autre part, lorsque les autorités disposent d'informations selon lesquelles des individus pourraient être impliqués dans le recrutement, le transport, la dissimulation ou l'accueil de personnes ou de groupes de personnes dans l'objectif de les soumettre à la traite, ces informations doivent être communiquées au ministère des Affaires étrangères, accompagnées de commentaires de l'Agence nationale de sécurité, l'objectif étant d'empêcher des victimes potentielles de la traite de quitter le pays lorsqu'elles y sont incitées par des trafiquants présumés.

137. Les étrangers qui souhaitent entrer et séjourner en Bulgarie peuvent s'informer sur les démarches à effectuer en consultant les sites web du ministère des Affaires étrangères et des ambassades et autres représentations de la Bulgarie à l'étranger. Des documents d'information sont également disponibles aux guichets d'information placés à l'entrée des agences consulaires de la Bulgarie à l'étranger. Selon les autorités bulgares, dès lors que l'on dispose d'informations sérieuses selon lesquelles une personne ayant demandé un visa bulgare est victime de la traite ou en passe d'être impliquée dans la traite, ces informations sont immédiatement transmises aux autorités compétentes et, dans la plupart des cas, le visa est refusé. Si de telles informations sont reçues après délivrance d'un visa, les autorités de contrôle des frontières en sont informées et peuvent alors refouler la personne concernée à la frontière.

138. En ce qui concerne les citoyens bulgares qui effectuent des déplacements ou travaillent à l'étranger, ils peuvent s'informer sur leurs droits en tant que travailleurs étrangers ou en tant que citoyens de l'UE auprès des ambassades et des services consulaires de la Bulgarie (à Berlin, Dublin et Nicosie en particulier). L'ambassade de Bulgarie à Stockholm mène une politique d'information des citoyens bulgares, axée sur leurs droits sur le marché de l'emploi, sur l'exploitation par le travail et sur les conséquences du recours à des recruteurs intermédiaires illégaux. Selon les informations reçues, cette ambassade assure également une ligne d'assistance téléphonique disponible 24 heures sur 24 à l'intention des victimes de la traite. Enfin, le bureau de l'OIM à Sofia diffuse, par le biais de son réseau de centres d'information et de consultation en Bulgarie, des informations et des conseils concernant le droit du travail, la prévention des risques lors des déplacements à l'étranger, les possibilités de migration légale et les risques liés à la migration irrégulière.

139. La nomination d'« attachés à l'emploi » (fonctionnaires du ministère du Travail et des Affaires sociales) dans les ambassades de Bulgarie situées dans les pays où des citoyens bulgares cherchent du travail est une bonne pratique. Les postes d'attaché à l'emploi créés à ce jour sont les suivants : un pour la Grèce et Chypre, un pour le Royaume-Uni et l'Irlande, un pour l'Espagne et le Portugal, un pour l'Allemagne et l'Autriche et un pour la France. Le site web de l'agence nationale pour l'emploi, qui fait partie du ministère du Travail et des Affaires sociales, fournit des informations sur les agences de placement agréées qui offrent du travail à l'étranger. Les Bulgares qui souhaitent travailler à l'étranger peuvent également trouver des informations et des conseils pratiques sur le site de la CNLT. Dans ce contexte, le GRETA a appris que des autorisations ont été retirées par décret administratif et que les inspections du travail ont fermé des dizaines d'agences qui offraient du travail à l'étranger pouvant conduire à l'exploitation par le travail.

140. **Le GRETA salue les mesures déjà prises par les autorités bulgares et considère que les autorités devraient entreprendre des efforts supplémentaires pour :**

- **détecter les cas de traite lors des contrôles aux frontières ;**

- **se doter d'une liste de contrôle pour faciliter la détection des risques de traite dans le cadre du système de demande de visas.**

141. **En outre, le GRETA invite les autorités bulgares à envisager de mener des campagnes d'information pour mettre en garde les étrangers qui sont des victimes potentielles contre les risques de traite, en coopération avec les pays d'origine.**

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

142. L'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne s'est accompagnée d'un processus d'harmonisation des documents d'identité et de voyage et d'autres documents personnels avec les conditions requises par l'UE. Selon les informations fournies par les autorités bulgares, les nouveaux documents d'identité bulgares sont conformes aux exigences internationales, y compris les recommandations de l'Organisation de l'aviation civile internationale relatives aux documents de voyage lisibles à la machine, les normes de l'Organisation internationale de normalisation et les décisions de l'UE sur les modèles de passeport harmonisés.

143. Différentes mesures ont été prises pour empêcher la délivrance de documents d'identité portant les informations d'une personne et la photographie d'une autre personne. Un système d'information en ligne en temps réel a été mis en place, qui sert à préparer et contrôler les nouveaux documents personnels bulgares, conformément aux dispositions de la loi sur les documents d'identité bulgares relatives à la conservation et à l'utilisation des fichiers de données personnelles. En outre, afin d'empêcher l'utilisation de documents d'identité falsifiés, certains documents personnels sont munis d'un dispositif électronique contenant des informations sur les données biométriques de la personne (photographie et empreintes digitales). La délivrance de ces documents a débuté en mars 2010.

3. Mise en œuvre par la Bulgarie de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains

a. Identification des victimes de la traite

144. L'article 10 de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires à l'identification des victimes. A cette fin, les Parties doivent s'assurer que leurs autorités compétentes disposent de personnes formées et qualifiées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains et dans l'identification des victimes, notamment des enfants, et dans le soutien aux victimes. L'identification d'une victime de la traite est un processus qui prend un certain temps ; c'est pourquoi la Convention prévoit que, si les autorités compétentes ont de sérieuses raisons de croire qu'une personne a été victime de la traite, celle-ci ne doit pas être expulsée du pays jusqu'à la fin du processus d'identification, et doit recevoir l'assistance prévue par la Convention.

145. En Bulgarie, l'identification d'une victime de la traite peut être mise en route de plusieurs manières : (i) par une déclaration préliminaire émise par une institution, une ONG ou une personne physique ou morale, y compris un médecin, un travailleur social ou un enseignant ; (ii) par une plainte déposée par la victime ou par ses proches ; (iii) dans le cadre d'un contrôle ou d'une enquête de police. La loi bulgare prévoit qu'une personne peut s'auto-déclarer, auquel cas elle aura statut de victime potentielle et sera soumise à une procédure d'identification sur la base des indicateurs en vigueur, effectuée par une ONG, la police ou une personne physique ; en d'autres termes, il n'est pas possible de s'auto-identifier. L'identification des victimes fait l'objet d'une coopération entre la police et les ONG. Comme indiqué au paragraphe 45, des mémorandums d'accord ont été signés entre le ministère de l'Intérieur et certaines ONG.

146. L'identification des citoyens bulgares victimes de la traite à l'étranger est généralement le fait des services de détection et de répression du pays de destination (par ex. lors d'une descente de police) ou des ONG étrangères présentes sur le terrain. Le service ou l'ONG en question prend alors contact avec son homologue en Bulgarie pour organiser le retour de la victime. Plus rarement, l'identification est le fruit d'un travail de prévention et d'investigation permettant aux forces de l'ordre d'apprendre qu'une personne allait être soumise à la traite et d'intercepter le trafiquant et sa victime à la frontière. En ce qui concerne la traite interne, l'identification des victimes dépend fréquemment d'un travail d'investigation proactif mené par la police. La police bulgare effectue régulièrement des descentes dans les boîtes de nuit, les bars et les salons de massage.

147. Comme indiqué plus haut (voir le paragraphe 33), un Système national d'orientation et d'aide aux victimes de la traite (SNOA) a été adopté à la fin de l'année 2010. Ce dispositif décrit les rôles et les procédures de toutes les parties impliquées dans l'identification des victimes de la traite, et définit des modes d'identification informels (par les agents des organisations qui établissent le premier contact avec la victime) et officiels (par les agents des organes chargés de l'instruction préparatoire, en prévision de l'enquête). Les critères d'identification sont énumérés dans une annexe au SNOA. Ils sont divisés en deux groupes : (i) actes criminels à l'encontre de la victime et (ii) incidences de la traite sur le comportement et l'état psychologique de la victime. Lorsqu'une personne a été identifiée en tant que victime de la traite, il convient de vérifier son identité et de l'informer de son droit à un délai de réflexion. Le processus d'identification doit comprendre l'évaluation des risques qui pèsent dans l'immédiat sur la santé et la vie de la victime, et l'établissement d'un programme de sécurité individuel.

148. Le SNOA prévoit que, lorsqu'un enfant est identifié en tant que victime de la traite, l'Agence nationale de protection de l'enfance et le ministère de l'Intérieur doivent obligatoirement être informés dans un délai de 24 heures. Le mécanisme de coordination des mesures d'orientation, de prise en charge et de protection en faveur des mineurs non accompagnés qui sont rapatriés (voir le paragraphe 35) doit être appliqué. L'Agence nationale de protection de l'enfance, qui assure la coordination de ce mécanisme, doit informer les autres services concernés (Direction de la protection de l'enfance de l'Agence de protection sociale, CNLT, ministère des Affaires étrangères, autorités sanitaires locales). Le mécanisme de coordination doit également être lancé pour les enfants étrangers victimes de la traite dès lors qu'ils se trouvent sur le territoire bulgare.

149. En ce qui concerne l'identification des enfants victimes de la traite à l'intérieur de la Bulgarie, l'attention du GRETA a été attirée sur une contradiction entre la loi anti-traite et la loi sur la prévention de la délinquance juvénile. La loi anti-délinquance prévoit qu'un enfant qui se livre à la mendicité ou à la prostitution ou qui commet un vol peut être soumis à des mesures éducatives. En revanche, pour qu'un enfant victime de la traite puisse bénéficier de mesures de protection, il doit être officiellement signalé en tant que victime par le service de protection de l'enfance compétent à l'Agence nationale de protection de l'enfance. Il semble toutefois que des cas se soient produits dans lesquels le service de protection de l'enfance avait omis d'identifier des enfants en tant que victimes de la traite (notamment des enfants soumis à la traite par leurs propres parents) et, en conséquence, des enfants soumis à la traite n'avaient pas bénéficié de mesures d'assistance et de protection mais s'étaient vu appliquer des mesures éducatives. Un enfant ne peut pas être éloigné de sa famille tant qu'une enquête préliminaire officielle n'a pas été menée.

150. A cet égard, les autorités bulgares ont indiqué que le Conseil des ministres a adopté le 3 août 2011 un nouveau schéma de politique nationale dans le domaine de la justice des mineurs. Ce schéma met l'accent sur des mesures destinées à garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, y compris un renforcement du statut juridique de l'enfant, la création de services d'enquête et de poursuite spécifiques, la création de collèges de magistrats spécialisés et la dissolution des commissions sur la délinquance juvénile. Le schéma envisage entre autres l'adoption d'une nouvelle loi sur l'enfance (entraînant l'abrogation de la loi sur la prévention de la délinquance juvénile), la réorganisation du système de protection des enfants et une vaste réforme des politiques relatives aux familles et aux enfants. La nouvelle loi sur l'enfance se fondera sur une nouvelle conception des droits des mineurs, l'enfant étant perçu comme un ayant droit et non plus seulement comme une personne à protéger. Le respect des droits de l'enfant sera garanti par une définition claire des procédures et des responsabilités des organes compétents, par un dispositif de protection de l'enfant en dehors de la famille, par des sanctions en cas de violation de la loi et par un mécanisme de coordination interinstitutionnel. Le GRETA salue l'adoption de la nouvelle politique nationale dans le domaine de la justice des mineurs et **encourage les autorités bulgares à faire en sorte que les changements juridiques et institutionnels conduisent à une amélioration de la prévention, de l'identification et de l'assistance aux enfants victimes de la traite.**

151. En ce qui concerne les étrangers victimes de la traite, les statistiques fournies par les autorités bulgares indiquent que seulement trois cas ont été recensés ces dernières années (une personne de nationalité polonaise et deux de nationalité moldove). La police des frontières procède à l'identification des victimes de la traite aux postes-frontières. Les étrangers en situation irrégulière qui n'ont pas la nationalité d'un pays de l'Union européenne sont placés au Centre de rétention temporaire pour ressortissants étrangers (situé à Busmantsi, près de Sofia) dans l'attente de leur expulsion. Ces personnes peuvent déposer une demande d'asile, qui sera transmise à l'Agence nationale pour les réfugiés. Il a été indiqué au GRETA que les agents de la Direction des migrations (ministère de l'Intérieur) qui travaillent au centre de Busmantsi, et ceux de l'Agence nationale pour les réfugiés, ont suivi une formation à l'identification des victimes de la traite. Toutefois, aucune victime n'a été identifiée à ce jour. Les ONG qui viennent en aide aux migrants en situation irrégulière se disent préoccupées par l'absence de service d'interprétation lors des interrogatoires menés par des agents de la Direction des migrations auprès des personnes retenues au centre de Busmantsi, et par le risque que des personnes ayant été soumises à la traite soient renvoyées dans leur pays sans avoir été identifiées en tant que victimes.

152. Les autorités bulgares ont indiqué que les personnes qui ont été identifiées comme victimes de la traite dans un autre Etat membre de la Convention conservent ce statut en Bulgarie. Les victimes de la traite peuvent demander à bénéficier d'un régime de protection spécial, mais celui-ci ne sera pas accordé automatiquement sur la seule base de l'identification en tant que victime de la traite dans un autre pays.

153. Les statistiques fournies par les autorités bulgares indiquent que le nombre de victimes de la traite identifiées augmente depuis trois ans, passant de 283 en 2008 à 319 en 2009 et à 432 en 2010. Comme indiqué au paragraphe 105, ces chiffres ont été collectés par le parquet suprême de cassation et ne prennent en compte que les personnes ayant participé à des procédures pénales. On ne dispose pas de chiffres concernant d'autres victimes de la traite, par exemple les personnes qui ne veulent pas coopérer avec les autorités ni participer aux procédures judiciaires contre des trafiquants présumés. Les autorités bulgares elles-mêmes reconnaissent que les chiffres ci-dessus ne reflètent que « la partie émergée de l'iceberg », et que le phénomène de la traite est beaucoup plus important qu'il n'apparaît dans les statistiques.

154. Tout en saluant les efforts déployés par les autorités bulgares pour améliorer l'identification des victimes de la traite grâce à la création du SNOA, **le GRETA conclut que l'actuel système d'identification des victimes de la traite n'est pas assez efficace, car il risque de ne pas permettre d'identifier les personnes qui ne veulent pas coopérer avec les autorités ni participer aux procédures judiciaires contre des trafiquants présumés. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à remédier à ce problème.**

155. **En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient accorder davantage d'attention à l'identification des personnes retenues en tant que migrants en situation irrégulière et renforcer la formation du personnel en contact avec ces personnes. Dans ce contexte, le GRETA souligne qu'il importe que les victimes potentielles de la traite bénéficient des services d'interprètes compétents et indépendants dès les premiers stades de l'enquête destinée à déterminer si la qualité de victime doit leur être reconnue.**

b. Assistance aux victimes

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

157. En Bulgarie, l'assistance aux victimes de la traite est régie par la loi anti-traite et la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité. Les procédures de mise en œuvre de l'assistance sont précisées dans le SNOA. En vertu des articles 9 et 10 de la loi anti-traite, les victimes qui en font la demande peuvent être hébergées dans un foyer pour une période de 10 jours pouvant être prolongée jusqu'à 30 jours. L'article 25 de la loi anti-traite prévoit que l'hébergement en foyer peut être prolongé jusqu'à la fin de la procédure pénale pour les victimes qui, s'étant déclarées disposées à coopérer avec les autorités pour établir l'identité des trafiquants, bénéficient d'un régime de protection spécial (voir le paragraphe 218).

158. En vertu de l'article 10 de la loi anti-traite, les foyers d'hébergement temporaire doivent offrir aux victimes de la traite des conditions de vie normales, des repas, des médicaments et des soins médicaux et psychologiques d'urgence. En outre, le personnel des foyers doit aider les victimes de la traite à entrer en contact avec leurs proches et avec les autorités compétentes. De même, la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité comporte des dispositions concernant l'aide aux victimes de la criminalité (y compris les victimes de la traite), qui couvrent des traitements médicaux en cas d'urgence, un soutien et une assistance psychologiques, une assistance juridique gratuite et une aide pratique. Le SNOA souligne que l'accès immédiat aux programmes de soutien et aux services doit être assuré aux personnes officiellement identifiées comme victimes de la traite mais aussi aux victimes potentielles de la traite après identification informelle (voir le paragraphe 147).

159. La création de foyers a pris un certain temps du fait de difficultés à trouver des locaux appropriés et à définir les modalités de financement public. Selon les informations fournies par la CNLT, un foyer financé par l'Etat a été créé à Varna en 2009. Lors de la visite de la délégation du GRETA en Bulgarie, ce foyer était fermé pour cause de rénovation. Un deuxième foyer géré par l'Etat a été créé à Burgas en décembre 2010 mais n'a pu entrer en service en raison du manque de moyens financiers de la CNLT. Suite à une augmentation de l'affectation budgétaire de la commission, d'un montant de 60 000 BGN en juillet 2011 (voir le paragraphe 27), il était prévu d'ouvrir le foyer de Burgas le 1er septembre 2011. Les deux foyers sont intégralement à la charge de la CNLT. D'autre part, le GRETA a reçu des informations selon lesquelles une résolution du Vice-Premier ministre prévoit que l'Etat prenne en charge les coûts liés au soutien et à l'aide d'urgence aux victimes qui ne sont pas hébergées dans les foyers entretenus par l'Etat. En 2010, 29 demandes en ce sens ont été déposées et 80 % des coûts auraient été pris en charge par la CNLT.

160. Lors de la visite du GRETA en Bulgarie, les victimes adultes de la traite étaient hébergées dans cinq foyers et centres de crise entretenus par des ONG. La délégation du GRETA s'est rendue dans deux établissements destinés à héberger des femmes et des enfants victimes de violences domestiques et des femmes victimes de la traite. Le premier établissement, géré par l'ONG SOS Familles en danger et situé à Varna, était financé par la municipalité au moyen d'un budget alloué par l'Etat. Le second, géré par l'ONG Animus Association et situé à Sofia, était intégralement financé par cette ONG, sans aucune subvention publique.

161. Les deux établissements employaient du personnel qualifié (un psychologue, des travailleurs sociaux), présent 24 heures sur 24. Ils étaient installés dans des immeubles sûrs et anonymes, offrant des conditions de vie adéquates (chambres à un, deux ou trois lits, cuisine, salle de séjour, salle de bains). Les nouveaux arrivants faisaient l'objet d'une prise en charge de crise, comprenant un soutien psychologique, médical, social et humanitaire. Chaque victime hébergée dans le centre était orientée vers un interlocuteur chargé d'effectuer une évaluation des risques et d'établir un plan d'action individuel avec le concours de la personne concernée.

162. Le GRETA a été informé que les victimes hébergées dans les centres de crise se voient proposer un ensemble de services, y compris des consultations juridiques, des examens médicaux et une aide à la recherche d'emploi. En outre, les victimes qui participent à des procédures pénales font l'objet d'un suivi et de conseils psychologiques avant et après les audiences. En fonction des résultats de l'évaluation des risques, les victimes sont autorisées à sortir des centres de crise et certaines d'entre elles vont travailler.

163. Le centre de crise géré par l'ONG Animus Association est le seul de ce type à Sofia. Etant donné qu'il accueille également des victimes de violences, sa capacité de six lits n'est pas suffisante pour répondre aux besoins de la capitale. La délégation du GRETA a reçu des informations selon lesquelles le centre est pratiquement complet en permanence et héberge parfois plus de six personnes. Le centre a accueilli 40 femmes victimes de la traite en 2008, 47 en 2009 et 34 en 2010 ; toutes ces femmes étaient de nationalité bulgare. Le centre de crise de l'ONG SOS Familles en danger, à Varna, possède une capacité d'accueil de 10 places et est lui aussi fréquemment complet.

164. Le GRETA a été informé que l'assistance aux victimes de la traite se heurte à plusieurs problèmes. La plupart des victimes ne peuvent recevoir de soins de santé gratuits en raison du fait qu'elles n'ont pas cotisé à la caisse nationale de santé. En conséquence, les ONG qui gèrent les centres d'hébergement doivent prendre en charge tous les soins de santé qui ne relèvent pas des soins d'urgence. D'autre part, un grand nombre de victimes ne possèdent pas de documents d'identité, qui doivent donc leur être délivrés. Enfin, les allocations d'assistance sociale ne peuvent être versées qu'aux personnes inscrites sur les registres d'habitation, ce qui n'est pas le cas de nombreuses victimes de la traite. La CNLT a indiqué qu'elle s'efforce de faire en sorte que toutes les victimes reçoivent des soins de santé, et de venir en aide aux ONG dans les cas particulièrement compliqués.

165. En ce qui concerne les hommes victimes de la traite, la loi leur donne droit aux mêmes mesures d'assistance qu'aux autres victimes, mais il n'existe pas de foyer ni de centre de crise pour hommes, et de ce fait les services correspondants font également défaut.

166. Les mesures d'assistance et de protection concernant les enfants victimes de la traite sont énoncées dans la loi sur la protection de l'enfance et dans son règlement d'application. L'Agence nationale de protection de l'enfance assure la coordination de l'orientation des enfants victimes de la traite. Ces enfants sont hébergés dans des centres de crise pour une durée pouvant aller jusqu'à six mois. La décision initiale de placement incombe à l'Agence nationale de protection de l'enfance et doit être confirmée par un tribunal. Selon les autorités bulgares, au 1er octobre 2011, les centres de crise pour enfants (qui accueillent différentes catégories d'enfants en danger) étaient au nombre de 10 et offraient une capacité globale de 109 places. Les centres sont gérés par l'Agence de protection sociale et financés par l'Etat à raison d'une subvention de base de 7,21 BGN (soit env. 3,50 euros) par lit et par jour ; toutefois, les services fournis dans les centres sont assurés par les autorités municipales. Le GRETA a été informé que, durant leur séjour dans les centres, les enfants reçoivent des soins de santé, une instruction assurée par une école locale, et une thérapie de groupe visant à améliorer leurs compétences sociales et à empêcher qu'ils redeviennent victimes de la traite. Lorsqu'un enfant quitte un centre, il fait l'objet, ainsi que sa famille, d'un suivi assuré par des travailleurs sociaux pendant un an. Le séjour d'un enfant dans un centre peut être prolongé si nécessaire. Les familles peuvent bénéficier de mesures d'assistance telles que des aides sociales en cas de revenus insuffisants. Les enfants étrangers victimes de la traite possèdent les mêmes droits que les enfants bulgares, mais aucun cas de ce type n'a été identifié à ce jour. Selon les autorités, un programme couvrant la période 2010-2015 prévoit que les autorités régionales et municipales conçoivent des stratégies pour le développement des services sociaux, y compris la création de 43 centres de crise pour les victimes de la violence, de la traite ou d'autres formes d'exploitation.

167. La délégation ne s'est pas rendue dans des centres de crise pour enfants lors de sa visite en Bulgarie, mais des ONG lui ont fait part de leur préoccupation quant aux conditions matérielles insuffisantes régnant dans ces centres et ont souligné que les subventions de base ne suffisent pas à couvrir le coût réel de l'hébergement des enfants, en raison de quoi les centres reçoivent des aides financières de la part des autorités municipales ou de donateurs. En outre, l'attention du GRETA a été attirée sur le risque que des enfants redeviennent victimes de la traite lorsqu'ils quittent l'environnement sûr du centre de crise.

168. En ce qui concerne la réinsertion des victimes de la traite, des ONG offrant des services aux victimes ont indiqué au GRETA que très peu d'efforts étaient entrepris concrètement à cet égard. Le plus souvent, après un bref séjour dans un foyer ou un centre de crise, les victimes reviennent dans leur environnement habituel et risquent d'être à nouveau soumises à la traite. Elles n'ont pas de perspectives d'emploi ou de revenus durables.

169. **Le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment :**

- **à faire en sorte que toutes les mesures d'assistance prévues par la législation soient garanties en pratique ; si cette assistance est déléguée à des ONG, qui jouent alors le rôle de prestataires de services, l'Etat est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis ;**

- **à garantir aux victimes de la traite l'accès au système public de soins de santé ;**

- **à améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l'hébergement en centre de crise et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants ;**

- **à créer suffisamment de foyers pour satisfaire les besoins d'hébergement des victimes de la traite, et à veiller à ce que les conditions d'hébergement y soient adéquates ;**

- **à faire en sorte que les hommes victimes de la traite aient accès à un hébergement adapté et qu'ils puissent bénéficier pleinement des mesures d'assistance prévues par la législation ;**

- **à faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et à éviter qu'elles soient de nouveau soumises à la traite en assurant leur formation professionnelle et en leur donnant accès au marché du travail.**

170. Le GRETA croit savoir que la procédure d'approbation finale du SNOA par tous les ministères compétents n'est pas encore achevée. Néanmoins, la CNLT a déjà commencé à préparer la distribution, auprès des acteurs concernés, de documents de présentation du SNOA, rédigés en bulgare et en anglais (voir le paragraphe 34). **Le GRETA invite les autorités bulgares à continuer de faire connaître le SNOA et à faire en sorte que tous les professionnels concernés soient formés à son application.**

c. Délai de rétablissement et de réflexion

171. Les victimes de la traite étant extrêmement vulnérables après le traumatisme qu'elles ont subi, l'article 13 de la Convention impose aux Parties l'obligation de prévoir dans leur droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Ce délai minimum constitue une garantie importante pour les victimes et les victimes potentielles et a plusieurs objectifs, dont celui de permettre à la victime de se rétablir et d'échapper à l'influence des trafiquants. Pendant ce délai, les Parties doivent autoriser la personne concernée à rester sur leur territoire, et aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée à son égard.

172. Le délai de rétablissement et de réflexion énoncé par l'article 13 de la Convention n'est pas prévu explicitement par la législation bulgare. Les autorités bulgares font référence à l'article 26 de la loi anti-traite en vertu duquel les autorités chargées de l'instruction préparatoire sont tenues d'informer rapidement les victimes de la traite, après leur identification, qu'il leur est possible de bénéficier d'un régime de protection spécial si, dans un délai d'un mois, elles se déclarent disposées à coopérer avec les services d'enquête. Ce délai peut être étendu à deux mois lorsque la victime de la traite est un enfant.

173. Selon le SNOA, les victimes de la traite doivent être informées dès que possible, après leur identification, de la possibilité de bénéficier d'un délai de réflexion. Le SNOA établit également que les étrangers en situation irrégulière en Bulgarie peuvent être placés en rétention au centre de Busmantsi (voir le paragraphe 151), mais que, dès lors qu'ils ont été identifiés en tant que victime de la traite, ils ont droit à un délai de réflexion de 30 jours et doivent être hébergés dans un foyer ou un centre de crise.

174. Les autorités bulgares ont indiqué qu'aucune victime de la traite n'avait disposé d'un délai de rétablissement et de réflexion en 2008 ni en 2009.

175. **Le GRETA invite les autorités bulgares à revoir la législation pour faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention soit explicitement défini dans la législation bulgare.**

176. **En outre, le GRETA exhorte les autorités bulgares à veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai.**

d. Permis de séjour

177. L'article 14(1) de la Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance de permis de séjour aux victimes de la traite : en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale. Les Etats membres de l'Union européenne ont toutefois été encouragés à suivre la seconde option dans l'application de la Directive 2004/81/CE du Conseil relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes. Dans ce contexte, il est à noter que l'article 4 de la directive permet aux Etats membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables à l'égard des personnes visées par la directive[10].

[10] Quelques Etats membres de l'UE octroient des permis de séjour sur la base de la situation vulnérable des victimes de la traite, bien que cela se limite parfois à certaines catégories de personnes, comme les mineurs.

178. Les motifs justifiant la délivrance de permis de séjour aux victimes de la traite sont décrits à l'article 25 de la loi anti-traite, selon lequel les victimes de la traite qui se sont déclarées disposées à coopérer avec les autorités pour établir l'identité des trafiquants peuvent bénéficier d'un régime de protection spécial pour la durée de la procédure pénale. Les mesures de protection sont les suivantes : (i) pour les étrangers, un permis de séjour de longue durée ; (ii) une prolongation de l'hébergement en foyer. L'article 26 de la loi anti-traite établit comme condition que la victime doit, dans un délai de 30 jours, se déclarer disposée à contribuer à l'instruction du crime. L'article 24, paragraphe 1, alinéa 17 de la loi sur les étrangers prévoit qu'un permis de séjour de longue durée peut être délivré à un étranger qui bénéficie d'un régime de protection spécial en vertu de l'article 25 de la loi anti-traite. L'article 23, paragraphe 3 de la loi sur les étrangers établit en outre qu'un permis de séjour de longue durée porte sur une durée pouvant aller jusqu'à un an, ou sur une durée indéterminée. Si la procédure judiciaire n'est pas achevée avant l'expiration du permis de séjour, un renouvellement du permis peut être demandé, jusqu'à l'achèvement de la procédure judiciaire. Dès lors qu'un étranger victime de la traite bénéficie d'un régime de protection spécial et possède un permis de séjour, il ne peut être expulsé du pays contre sa volonté. L'article 28, paragraphe 3 de la loi anti-traite prévoit une exception à cette règle : les personnes qui ne sont pas munies de documents d'identité et refusent de coopérer à leur propre identification ne peuvent recevoir de permis de séjour de longue durée.

179. Il ressort de ce qui précède que, pour les victimes de la traite, la coopération avec les autorités est une condition à l'obtention d'un permis de séjour. A cet égard, les ONG se disent préoccupées par le fait que l'identification des victimes dépende de leur coopération, et que le délai de réflexion d'un mois ne soit pas réellement appliqué (voir le paragraphe 174).

180. Selon un récent rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil au sujet de l'application de la Directive 2004/81/CE du Conseil[11], la Bulgarie exige que la victime présente des documents tels qu'un passeport ou un visa d'entrée comme condition préalable à la délivrance d'un titre de séjour, ce qui peut entraver l'exercice effectif des droits consacrés par la directive. Le rapport observe en outre que la Bulgarie n'a déterminé aucun établissement chargé de fournir une assistance psychologiques aux ressortissants de pays tiers, et que des services d'interprétation ne sont assurés que lors de procédures pénales.

181. Les statistiques fournies par les autorités bulgares montrent qu'aucune victime de la traite n'a reçu de permis de séjour en 2008 ni en 2009. La Direction des migrations du ministère de l'Intérieur a informé la délégation du GRETA de l'existence de projets visant à améliorer le dispositif de délivrance de permis de séjour.

182. **Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des dispositions pour que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour temporaire. Le GRETA invite aussi les autorités bulgares à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes qui, pour diverses raisons, ne coopèrent pas avec les autorités compétentes.**

e. Indemnisation et recours

183. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties doivent aussi prévoir le droit pour les victimes de la traite à être indemnisées par les trafiquants, et prendre des mesures, législatives ou autres, pour faire en sorte que l'indemnisation des victimes soit garantie par l'Etat. D'autre part, l'article 15(1) de la Convention établit que les victimes de la traite doivent avoir accès à des informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

11 Commission européenne, COM(2010) 493 final, Bruxelles, 15 octobre 2010.

184. Comme indiqué au paragraphe 17, la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité établit que la traite fait partie des sept crimes contre la personne les plus graves, entraînant une obligation pour l'Etat d'assister et d'indemniser les victimes. En vertu de l'article 6(1) de cette loi, les victimes doivent être informées de leurs droits par écrit ou oralement, dans une langue qu'elles comprennent. Ces informations doivent être fournies par le ministère de l'Intérieur ou par des organisations d'aide aux victimes. L'article 7(1) de la loi énonce qu'il incombe au Conseil national pour l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité de publier et de diffuser une brochure contenant des informations sur ces droits, rédigée en bulgare, en anglais, en français et en allemand.

185. La loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité prévoit également que ces victimes ont droit à une assistance juridique gratuite selon les modalités prévues par la loi sur l'assistance juridique. S'agissant plus particulièrement des enfants, en vertu de l'article 15(8) de la loi sur la protection de l'enfance, ils ont droit à une assistance juridique à toutes les étapes de la procédure judiciaire. Toutefois, selon certaines ONG, les victimes de la traite n'ont pas accès dans la pratique à l'assistance d'un défenseur ni à une assistance juridique indépendante et compétente, ce qui les empêche d'exercer leur droit à l'indemnisation.

186. Le code de procédure pénale définit les modalités des demandes d'indemnisation déposées par les victimes. Une victime qui ne dépose pas de demande d'indemnisation lors de la procédure pénale, ou estime que l'indemnisation qui lui est accordée ne couvre pas l'intégralité des dommages subis, peut saisir un tribunal civil d'une nouvelle demande en vertu de la loi sur les obligations et les contrats. Cette demande sera examinée au regard du code de procédure civile.

187. L'indemnisation des victimes de la traite est également prévue par l'article 3(3) de la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité, qui prévoit que « les personnes qui ont subi des dommages causés par des actes criminels relevant de l'une des catégories suivantes : terrorisme, meurtre, coups et blessures graves intentionnels, agression sexuelle ou viol entraînant de graves atteintes à la santé, traite des êtres humains (...), peuvent bénéficier d'une assistance et d'une indemnisation ». Ces dispositions s'appliquent également aux citoyens des Etats membres de l'Union européenne. L'indemnisation peut être accordée après la condamnation de l'auteur des actes ou après une décision de suspension ou de classement d'une affaire par un procureur ou un tribunal. La victime doit déposer la demande d'indemnisation auprès du Conseil national pour l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité (qui relève du ministère de la Justice) dans un délai de deux mois après la condamnation ou la décision de suspension/classement. Le montant de l'indemnisation peut varier entre 250 et 5000 BGN.

188. Malgré l'existence de dispositions juridiques prévoyant l'indemnisation des victimes de la traite, cet aspect reste inexploré. Le GRETA note qu'à ce jour, aucune victime de la traite n'a reçu d'indemnisation. Dans la pratique, l'indemnisation des victimes se heurte à plusieurs difficultés. En particulier, la procédure exige des victimes qu'elles produisent des factures (d'une pharmacie, d'un médecin, etc.) comme preuve des dommages subis. Le ministère de la Justice et les ONG d'aide aux victimes prévoient de diffuser des informations sur les possibilités d'indemnisation.

189. D'autre part, le GRETA note que l'adoption en 2005 de la loi sur la saisie des biens acquis par une activité criminelle n'a pas encore eu d'effet, comme la création d'un fonds d'indemnisation des victimes ou d'aide aux victimes. Un débat sur la création d'un tel fonds a débuté en mars 2011 (voir le paragraphe 204).

190. **Le GRETA exhorte les autorités bulgares à s'employer plus activement à informer les victimes de la traite de leur droit à être indemnisées et des procédures à suivre, et à veiller à ce que les victimes aient effectivement accès à une assistance juridique en la matière. En outre, le GRETA exhorte les autorités bulgares à faire en sorte que l'indemnisation par l'Etat soit accessible à l'ensemble des victimes de la traite, indépendamment de leur nationalité et de leur situation au regard du droit de séjour.**

f. Rapatriement et retour des victimes

191. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement, visant à éviter la re-victimisation, avec la participation des institutions nationales ou internationales et des ONG concernées, ainsi que de prendre des mesures pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'Etat de retour. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes de la traite des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où elles retournent : organismes responsables de l'application des lois, ONG, juristes et organismes sociaux, par exemple. Le retour des victimes de la traite doit de préférence être volontaire ; il est nécessaire d'assurer ce retour en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de toute procédure judiciaire liée au fait qu'elle est une victime de la traite.

192. Comme indiqué au paragraphe 33, un mécanisme de coordination des mesures d'orientation, de prise en charge et de protection en faveur des mineurs non accompagnés qui sont rapatriés est en place, depuis 2005, sous la responsabilité de l'Agence nationale de protection de l'enfance. Il ressort des informations fournies par les autorités bulgares que 25 enfants bulgares victimes de la traite ont été rapatriés en 2008, et 16 en 2009. On ne dispose pas d'informations statistiques sur le rapatriement d'adultes victimes de la traite. Les ONG qui gèrent des centres de crise ont indiqué que, dans un certain nombre de cas, des ONG partenaires à l'étranger ont pris contact avec elles pour organiser conjointement le rapatriement de victimes bulgares de la traite. Dans ce contexte, certaines ONG ont fait part de leurs préoccupations en ce qui concerne des cas dans lesquels les autorités consulaires bulgares n'auraient apparemment pas facilité le rapatriement d'hommes bulgares victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail.

193. Le bureau de l'OIM à Sofia, en coopération avec d'autres missions de l'OIM et des organisations partenaires, conduit des programmes d'aide au retour volontaire, d'une part pour le retour en Bulgarie de citoyens bulgares (principalement depuis des pays membres de l'Union européenne), d'autre part pour le retour de ressortissants étrangers depuis la Bulgarie vers leur pays d'origine. Dans ce cadre, une protection et une aide à la réinsertion sont proposées aux victimes de la traite et aux témoins. Il semblerait qu'une attention particulière soit portée aux enfants victimes de la traite.

194. Le SNOA adopté à la fin de 2010 définit les institutions responsables du retour des victimes et les mesures à prendre dans ce contexte. Il intègre le mécanisme de coordination pour les mineurs mentionné ci-dessus et le mécanisme transnational d'orientation des victimes de la traite élaboré dans le cadre d'un projet de l'ICMPD avec la participation de la Bulgarie.

195. **Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour développer le cadre institutionnel et procédural consacré au rapatriement et au retour des victimes de la traite, en tenant dûment compte de la sécurité des victimes, de leur dignité et de leur protection. Il faudrait notamment prévoir la prise en charge des frais de voyage des victimes.**

4. Mise en œuvre par la Bulgarie de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural

a. Droit pénal matériel

196. En application de l'article 18 de la Convention, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. De plus, la Convention impose aux Parties d'envisager de prendre des mesures pour incriminer le fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite (article 19). Fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les procurer ou les fournir, sont des actes auxquels il faut aussi conférer le caractère d'infraction pénale, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite (article 20).

197. En droit bulgare, la traite des êtres humains relève d'une seule infraction pénale depuis qu'une section IX « Traite des êtres humains » a été introduite dans le chapitre II « Crimes contre la personne » (articles 159a à 159d) du code pénal.

198. En vertu des dispositions du code pénal, l'infraction de traite est punissable d'une peine d'emprisonnement de 2 à 8 ans et d'une amende de 3000 à 12 000 BGN (article 159a, paragraphe 1). Comme indiqué au paragraphe 62, le recours à certains moyens (contrainte, tromperie, enlèvement, privation illicite de liberté, abus d'une situation de dépendance, abus d'autorité et offre ou acceptation d'avantages) est considéré comme une circonstance aggravante et rend l'infraction punissable d'une peine d'emprisonnement de 3 à 10 ans et d'une amende de 10 000 à 20 000 BGN (article 159a, paragraphe 2). De même, la traite d'enfants est punissable d'une peine d'emprisonnement de 3 à 10 ans et d'une amende de 10 000 à 20 000 BGN. Les peines sont plus lourdes dans le cas de la traite d'une femme enceinte dans le but de vendre son enfant : emprisonnement de 3 à 15 ans, amende de 20 000 à 50 000 BGN.

199. D'autre part, le fait d'amener une personne à l'étranger dans le cadre de la traite est punissable d'une peine d'emprisonnement de 3 à 12 ans et d'une amende de 10 000 à 20 000 BGN. Le recours à la contrainte, la tromperie, l'enlèvement ou la privation illicite de liberté entraîne des sanctions plus lourdes (emprisonnement de 5 à 12 ans, amende de 20 000 à 50 000 BGN). Enfin, si l'acte de traite a été commis sur ordre ou en exécution d'une décision d'un groupe criminel organisé, la sanction est une peine d'emprisonnement de 5 à 15 ans et une amende de 20 000 à 100 000 BGN, éventuellement assorties de la confiscation des biens de l'auteur de l'infraction.

200. Toutefois, deux circonstances aggravantes énoncées dans la Convention ne figurent pas dans le texte de l'article 159 du code pénal : lorsque « l'infraction a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions » et lorsque « l'infraction a mis en danger la vie de la victime délibérément ou par négligence grave ». S'agissant de la première, les autorités bulgares renvoient à l'article 282 du code pénal qui traite d'une manière générale des infractions pénales commises par des agents publics en violation du règlement ou par manquement à leurs obligations, et qui prévoit des peines pouvant aller jusqu'à 15 ans d'emprisonnement. S'agissant de la seconde, les autorités ont indiqué que de tels actes pouvaient être qualifiés de crime en application de l'article 115 (meurtre), de l'article 122 (acte entraînant la mort par négligence) ou de l'article 123 (acte entraînant la mort par ignorance ou par négligence dans l'exercice d'une profession ou d'une autre activité soumise à réglementation) du code pénal. Le GRETA tient à souligner que la circonstance aggravante « l'infraction a mis en danger la vie de la victime délibérément ou par négligence grave » vise les situations dans lesquelles les victimes de la traite sont transportées dans de très mauvaises conditions, pouvant mettre leur vie en danger. **Le GRETA parvient à la conclusion que cette circonstance aggravante n'est pas suffisamment prise en compte dans la loi bulgare et exhorte les autorités bulgares à l'inclure dans le code pénal**.

201. A la suite des modifications apportées au code pénal en avril 2009, l'utilisation des services d'une personne en connaissance du fait qu'elle est victime de la traite constitue une infraction pénale en vertu de l'article 159c. Ce développement est le bienvenu.

202. En ce qui concerne l'incrimination des actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité, l'article 309 du code pénal incrimine la falsification de documents personnels et l'article 319, la destruction, la soustraction et l'altération de documents appartenant à une autre personne. Aucune sanction spécifique n'est prévue pour la falsification, la destruction, la soustraction ou l'altération de documents dans le but de soumettre une personne à la traite. Toutefois, les autorités bulgares ont indiqué que, si l'enquête établit que de tels actes ont été commis dans un tel but, ils seront considérés comme un crime et leurs auteurs seront considérés comme complices des trafiquants. Toutefois, le GRETA note que ces dispositions ne couvrent pas toutes les obligations découlant de l'article 20 de la Convention, qui impose aux Parties de conférer le caractère d'infraction pénale au fait de procurer ou de fournir un document de voyage ou d'identité frauduleux, et au fait de retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire un document de voyage ou d'identité intentionnellement afin de permettre la traite des êtres humains. **Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient revoir la législation afin qu'elle tienne pleinement compte des dispositions de droit matériel énoncées dans l'article 20 de la Convention, concernant l'incrimination des actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité**.

203. Les autorités bulgares ont indiqué qu'en droit interne, la responsabilité pénale est une responsabilité personnelle qui ne peut s'appliquer aux personnes morales, ce qui explique que le code pénal ne prévoie pas de sanction pour cette catégorie de personnes. Toutefois, l'article 83a de la loi sur les infractions administratives et leurs sanctions établit une responsabilité administrative des personnes morales à l'égard de la traite des êtres humains. Cet article prévoit qu'une personne morale qui tire ou pourrait tirer un revenu d'un crime commis par une personne physique ayant pouvoir de décision, de gestion ou de représentation au sein de ladite personne morale est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 1 million de BGN. Le montant de l'amende ne doit pas être inférieur à celui des revenus du crime et, si les avantages tirés du crime ne sont pas d'ordre matériel ou s'ils ne peuvent être chiffrés, il doit être compris entre 5000 et 100 000 BGN. Le GRETA note que la condition déterminant la responsabilité administrative d'une personne morale consiste en l'obtention effective ou potentielle de revenus, ce qui n'est pas un élément constitutif de l'infraction pénale de traite. **Le GRETA invite les autorités bulgares à évaluer la mise en œuvre des dispositions juridiques concernant la responsabilité des personnes morales pour des infractions pénales en relation avec la traite à la lumière des dispositions sur la responsabilité des personnes morales figurant à l'article 22 de la Convention**.

204. En ce qui concerne la confiscation des produits de l'infraction de traite, l'article 53(2)(b) du code pénal prévoit que « sont confisqués au profit de l'Etat [...] les biens acquis par l'exercice d'activités criminelles, s'ils n'ont pas été restitués ou rétablis. Dans les cas où les biens ne sont pas disponibles ou ont été éliminés, la confiscation portera sur un montant de valeur équivalente ». D'autre part, selon l'article 3(1) de loi sur la saisie des biens acquis par une activité criminelle (voir le paragraphe 189), la traite fait partie des infractions pénales qui doivent donner lieu à des vérifications lorsque des éléments donnent à penser qu'une personne a acquis des biens d'une valeur substantielle dont on peut raisonnablement supposer qu'ils proviennent d'une telle infraction, et lorsqu'une personne est mise en accusation en rapport avec une telle infraction. Une commission spécialement chargée de constater les biens acquis par l'exercice d'activités criminelles a été mise en place par le gouvernement pour mettre en œuvre cette nouvelle loi. De 2006 à mi-2011, les travaux de la commission ont conduit à des décisions de justice entraînant la confiscation de biens acquis au moyen de la traite des êtres humains pour un montant total de 1 562 808 BGN[12]. La commission n'est pas compétente pour déterminer l'utilisation des biens confisqués en conséquence de son activité, mais le GRETA croit savoir que des discussions sont en cours à ce sujet, s'agissant notamment de faire bénéficier les victimes d'une partie de ces biens (par la création d'un fonds d'indemnisation des victimes ou d'aide aux victimes, par exemple). Le Vice-Premier ministre et président de la CNLT serait favorable à l'idée de créer un tel fonds ; d'autres développements sont à prévoir dans ce domaine. Etant donné que l'article 23(3) de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaire pour leur permettre de confisquer ou de saisir autrement des instruments et des produits des infractions pénales en rapport avec la traite, ou des biens dont la valeur correspond à ces produits, le GRETA se félicite que des confiscations du produit de crimes en rapport avec la traite aient eu lieu en Bulgarie. Le GRETA rappelle que la confiscation du produit de crimes, qui suppose de préalablement détecter, identifier et saisir les produits illicites au cours des investigations, et de disposer de procédures permettant d'agir ainsi, est un instrument essentiel pour renforcer l'effet de la sanction et pour assurer l'indemnisation des victimes.

205. Les autorités bulgares ont indiqué que des condamnations antérieures, prononcées dans un autre pays pour des actes de traite, peuvent être prises en compte par les tribunaux bulgares lors de l'appréciation de la peine pour un nouvel acte de traite commis par la même personne. A cet égard, les autorités font référence à l'article 5(4) de la Constitution bulgare, qui établit la primauté de tout traité international auquel la Bulgarie a adhéré sur toute disposition contraire de la législation interne. Si le code pénal indique qu'une condamnation antérieure, prononcée dans un autre pays, ne justifie pas une augmentation de la peine maximale pour le crime en question, il reste que la condamnation antérieure peut être le signe d'une dangerosité accrue de l'auteur du crime pour la société, et motiver de ce fait un alourdissement de la peine dans le cadre prévu par la législation en vigueur.

b. Non-sanction des victimes de la traite

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

207. Le code pénal bulgare ne comporte pas de dispositions spécifiques pour l'application de l'article 26 de la Convention. Selon certaines informations, dans quelques cas isolés, des victimes auraient été condamnées pour franchissement illégal de la frontière, activité illicite à laquelle elles auraient pris part en tant que victimes de la traite, ce qui serait en contradiction avec l'article 26 de la Convention. Les autorités bulgares reconnaissent que ce problème doit être résolu, et le programme national de 2011 prévoit l'adoption de mesures législatives à cet effet. En particulier, il est proposé que le nouveau code pénal, qui est en cours d'élaboration, exclue la poursuite de victimes de la traite en vertu de l'article 279(5) (franchissement illégal de la frontière) lorsque l'infraction est commise sous la contrainte, dans le cadre de la traite. D'autre part, il est proposé de modifier la loi sur les documents d'identité bulgares en vue d'abolir l'amende imposée aux victimes de la traite dont les documents d'identité ont été détruits, et de leur délivrer gratuitement de nouveaux documents d'identité.

[12] Selon les autorités bulgares, le nombre de procédures engagées pour la saisie de biens pour lesquels il existe des motifs sérieux de penser qu'ils ont été acquis au moyen de la traite s'élevait à cinq en 2009, neuf en 2010 et quatre au cours des six premiers mois de 2011.

208. **Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des mesures législatives permettant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.**

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

209. L'un des objectifs de la Convention est de garantir que les cas de traite feront l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives. A cet égard, les Parties sont tenues de coopérer dans le cadre des investigations et des procédures pénales liées à la traite (article 32). En outre, la Convention précise que les enquêtes et les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas dépendre des déclarations des victimes, et que les associations ou ONG qui ont pour objectif de lutter contre la traite ou de protéger les droits humains doivent pouvoir assister et soutenir la victime durant la procédure pénale, dans les conditions prévues par le droit interne et avec le consentement de la victime (article 27).

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

211. En Bulgarie, le parquet ou l'organe d'enquête peut engager de sa propre initiative une instruction pénale pour traite des êtres humains, indépendamment d'une éventuelle plainte déposée ou retirée par la victime et quelle que soit la volonté de la victime. L'article 191 du code de procédure pénale prévoit que les infractions pénales de caractère général, telles que la traite, doivent faire l'objet d'une instruction préparatoire. Celle-ci doit être ouverte lorsqu'il existe un motif légalement reconnu et des informations suffisantes concernant la commission d'une infraction pénale. L'article 208 du code de procédure pénale reconnaît comme motifs légaux le signalement de la commission d'un crime (par la victime ou par un citoyen), des informations sur la commission d'un crime diffusées par les médias, les déclarations d'une personne avouant avoir commis un crime et la révélation d'un crime par les services de détection et de répression.

212. Une unité spécialement chargée des enquêtes sur les infractions relevant de la traite a été créée au sein du Service national d'investigation. Cette unité travaille principalement sur les cas de traite transnationale. Le Service national d'investigation a reçu 33 demandes d'enquête internationale concernant des affaires de traite en 2008, 14 en 2009 et 19 en 2010. Les enquêtes sur les affaires de traite interne sont de la compétence des services régionaux de la police ou, en cas d'instruction par le parquet, des services régionaux du Service national d'investigation. Comme indiqué au paragraphe 37, il existe une unité spécialisée dans la lutte contre la traite des êtres humains au sein de la Direction générale de la lutte contre la criminalité organisée, au ministère de l'Intérieur. En outre, plusieurs accords concernant la création d'équipes communes d'enquête ont été conclus ou sont en préparation entre les services de poursuite et de police bulgares et leurs homologues d'autres Etats.

213. Les techniques spéciales d'investigation utilisées dans les affaires de traite sont identiques à celles utilisées pour d'autres infractions graves. Lorsqu'ils mènent des investigations sur des cas de traite, les enquêteurs suivent des directives spéciales établies par le Service national d'investigation. Ces directives attachent une grande importance à la manière dont sont interrogées les victimes et les témoins, l'interrogatoire étant l'une des principales méthodes d'enquête. Dans les cas où la sécurité de la victime et/ou de sa famille est menacée, l'enquêteur doit immédiatement prendre des mesures de protection (voir le paragraphe 218). Pour éviter que le trafiquant puisse influencer la victime et l'amener à revenir sur ses déclarations, l'enquêteur doit recueillir le témoignage de la victime dans le cadre d'une audience devant un magistrat. Les directives recommandent de prendre ces mesures avant d'engager des poursuites contre les trafiquants. D'autres méthodes d'investigation visent à retracer les déplacements des trafiquants et des victimes ainsi que les transferts d'argent provenant de l'exploitation. En ce qui concerne la traite transnationale, les autorités compétentes émettent des demandes d'enquête internationale et font appel aux services d'Europol et d'Interpol pour obtenir des informations. Dans ce contexte, la police bulgare apporte sa contribution au fichier d'analyse de la traite « Phoenix », créé et géré par Europol, dont l'objectif est d'aider les Etats membres de l'Union européenne dans leurs enquêtes sur les affaires de traite grâce à l'échange de données et à leur analyse.

214. Selon les représentants du ministère de l'Intérieur rencontrés par la délégation du GRETA lors de sa visite en Bulgarie, la police organise des descentes dans les boîtes de nuit, en particulier dans les stations balnéaires et de sports d'hiver, pour détecter des cas de traite aux fins d'exploitation sexuelle. Toutefois, selon les recherches effectuées par le Comité Helsinki de Bulgarie sur la traite des Roms (voir le paragraphe 100), la police aurait tendance à adopter une approche réactive plutôt que de mener un travail d'investigation proactif. Cette situation s'expliquerait principalement par l'absence de témoins.

215. Selon une étude[13] publiée en 2008 par l'Agence des droits fondamentaux (FRA), l'une des difficultés pratiques auxquelles se heurtent les enquêtes visant les groupes criminels organisés impliqués dans la traite transnationale tient au fait que les victimes quittent légalement le pays, sans contrevenir aux règlements sur les visas et le franchissement des frontières, et que les infractions sont commises dans les pays de destination, qui sont membres de l'UE. De même, il est difficile d'établir des preuves dans les cas où une femme enceinte quitte la Bulgarie pour « livrer » son enfant à l'étranger et un faux père déclare officiellement l'enfant comme étant le sien, avec le consentement de la mère. De telles situations posent un problème juridique de définition de la traite car, d'une part, l'enfant n'est pas encore né et n'est pas soumis à la traite lorsque la mère franchit la frontière, et d'autre part, il y a consentement et accord entre la mère et le faux père, ce qui complique les enquêtes policières. De même, il est difficile d'enquêter sur les cas de traite des enfants aux fins d'exploitation sexuelle, de vol et de mendicité à l'étranger lorsque l'enfant quitte légalement la Bulgarie, accompagné d'un adulte (généralement un parent) ou muni d'une (fausse) attestation de consentement des deux parents. Malgré ces difficultés, plusieurs enquêtes ont pu être menées à bien grâce à la coopération avec d'autres pays (voir le paragraphe 106).

216. Le GRETA a reçu des informations selon lesquelles les inspecteurs du travail ne délivrent pas d'autorisation de travail aux femmes employées dans le secteur du spectacle lorsqu'il existe un soupçon qu'elles puissent être victimes de la traite. Les autorités bulgares ont indiqué qu'au cours de la saison estivale de 2011, l'inspection générale du travail a mis en place des unités mobiles d'inspecteurs du travail qui ont effectué des contrôles visant les violations du code du travail, notamment dans les stations balnéaires. Ces équipes mobiles auraient opéré la nuit et le week-end, c'est-à-dire aux périodes où les violations sont les plus fréquentes. Les contrôles ont permis de détecter des cas d'exploitation par le travail, mais pas de cas de traite aux fins d'exploitation par le travail.

[13] Parquet général de Bulgarie (2005), *Информация относно противозаконния трафик на български деца в чужбина* [Informations sur la traite d'enfants bulgares à l'étranger], p.10, http://www.prb.bg/php/document.php, cité par FRA, Thematic Study on Child Trafficking - Bulgaria, août 2008, p. 47.

217. La protection des victimes de la traite fait l'objet de trois textes législatifs : le code de procédure pénale, la loi sur la protection des personnes en danger dans le cadre de procédures pénales et la loi anti-traite. En vertu de l'article 123 du code de procédure pénale, les victimes de la traite qui acceptent de témoigner dans le cadre de procédures pénales peuvent bénéficier de mesures de protection physique et voir leur identité dissimulée. Le code de procédure pénale a été modifié en mai 2010 de manière à permettre d'interroger les victimes de la traite en tant que témoins au moyen d'un dispositif de vidéoconférence. D'autre part, la loi sur la protection des personnes en danger dans le cadre de procédures pénales, qui s'applique entre autres aux affaires de traite, prévoit plusieurs formes de protection tout au long de la procédure : protection physique (de la victime/du témoin, des membres de sa famille, de leurs biens), hébergement temporaire en lieu sûr, changement de résidence, d'emploi ou d'établissement d'enseignement, et changement d'identité.

218. En outre, en vertu de l'article 25 de la loi anti-traite, les victimes de la traite qui se sont déclarées disposées à coopérer avec les autorités pour établir l'identité des trafiquants peuvent bénéficier d'un régime de protection spécial pour la durée de la procédure pénale. Les mesures de protection sont les suivantes : (i) pour les étrangers, un permis de séjour de longue durée ; (ii) une prolongation de l'hébergement en foyer. L'article 27 de la loi anti-traite définit la procédure à suivre pour bénéficier d'un régime de protection spécial : la victime doit en faire la demande auprès d'un procureur, qui doit rendre une décision écrite dans un délai de trois jours. En cas de refus, la victime peut faire appel auprès d'un procureur de la juridiction supérieure, dont la décision est définitive. Le régime de protection spécial peut être retiré si la victime reprend contact avec les trafiquants, si sa volonté de coopérer avec les autorités est inexistante, et en cas de danger à l'ordre public ou à la sécurité nationale.

219. Selon les informations fournies par le parquet suprême de cassation, en 2010, six victimes de la traite ont fait l'objet de mesures de protection, dont cinq en application du code de procédure pénale et une en application de la loi anti-traite. Le GRETA croit savoir que les mesures de protection spéciales prévues par cette dernière loi ne sont presque jamais utilisées (il n'y a eu aucun cas en 2008 ni en 2009). Toutefois, selon les autorités bulgares, les trafiquants ont de plus en plus souvent recours à des menaces depuis quelques années, ce qui, parallèlement à la création des deux foyers gérés par l'Etat, devrait donner lieu à une utilisation plus fréquente des mesures de protection spéciale.

220. En ce qui concerne les enfants victimes de la traite, ils font l'objet de règles et d'une protection spéciales dans le cadre des investigations, et ne sont interrogés qu'une seule fois lors des poursuites. Certains services de police, comme la Direction de l'Intérieur, à Sofia, ont été équipés de locaux spécialement conçus pour interroger les enfants, avec deux pièces dont l'une est meublée pour les enfants et l'autre est séparée de la première par une glace sans tain à travers laquelle les enfants pourront reconnaître les suspects. Les enfants ne sont soumis qu'à un seul interrogatoire, en présence d'un juge, d'un procureur et d'un avocat de la défense, et ne doivent pas nécessairement être présents à l'audience.

221. Les enquêteurs, les procureurs et les magistrats rencontrés lors de la visite du GRETA en Bulgarie ont indiqué que la principale difficulté, lors des poursuites pour infraction de traite, consiste à trouver des preuves suffisantes en sus des déclarations de la victime. Par ailleurs, les victimes sont souvent réticentes ou effrayées à l'idée de déposer un témoignage, ce qui peut s'expliquer par la crainte de représailles de la part des trafiquants, par un manque de confiance dans l'efficacité de la police et par la crainte de perdre la seule source de revenus dont elles disposent. Les victimes qui acceptent de témoigner doivent déposer leur témoignage trois fois : devant la police, devant le procureur et devant le tribunal. De ce fait, elles sont plusieurs fois confrontées aux auteurs de la traite, et revivent plusieurs fois le traumatisme et la peur. Selon les ONG d'aide aux victimes de la traite, il est extrêmement rare que des mesures soient prises pour dissimuler l'identité des témoins durant l'enquête ou pour empêcher les témoins de rencontrer les auteurs de la traite. Selon certaines ONG, il est arrivé que des victimes perdent connaissance sous l'effet du stress pendant l'audience, ou modifient leurs déclarations plusieurs fois pendant la même audience parce qu'elles ne se sentaient pas protégées. Les procédures judiciaires à l'encontre des trafiquants s'étendent souvent sur une longue durée (parfois jusqu'à sept ans), ce qui contribue à dissuader les victimes de s'engager dans de telles procédures et de témoigner.

222. Il convient de rappeler ici (voir le paragraphe 62) l'arrêt interprétatif rendu le 16 juillet 2009 par la Cour suprême de cassation en réponse à plusieurs questions émises par le parquet général au sujet de pratiques judiciaires contradictoires dans des affaires de traite. Selon cet arrêt, la dissimulation de l'identité d'un témoin en vue de le protéger ne constitue pas une violation procédurale des droits de la défense. L'arrêt répond également à la question de savoir quelle est la juridiction compétente lorsque le crime de traite est commis à l'étranger contre des citoyens bulgares (le tribunal compétent est celui dans la juridiction duquel l'instruction préparatoire a été accomplie).

223. Certaines ONG ont fait part de leurs préoccupations quant au fait que, dans la pratique de l'interrogation des victimes, malgré les dispositions prévues par la loi sur l'assistance juridique (voir le paragraphe 185), les victimes n'ont pas accès à l'assistance d'un défenseur et, lorsqu'il s'agit d'enfants, la seule personne présente est un inspecteur du Service pédagogique (un fonctionnaire de police à formation pédagogique, chargé de traiter le phénomène des comportements antisociaux des jeunes).

224. Le code de procédure pénale exclut la participation de représentants d'ONG aux procédures judiciaires, hormis en qualité de témoins pouvant apprécier l'état de santé physique et psychologique des victimes de la traite.

225. Le programme national de 2011 comporte plusieurs mesures législatives visant à améliorer l'instruction des affaires de traite. Il est notamment proposé d'abolir la responsabilité pénale des parents ayant soumis leur enfant à la traite (article 182b du code pénal) dès lors qu'ils fournissent des preuves et contribuent à élucider l'infraction. D'autre part, il est prévu d'incriminer la possession et l'utilisation, sans autorisation, d'une carte de crédit appartenant à un tiers, lorsque cela semble avoir pour but d'endetter une femme enceinte ou ses proches pour créer une dépendance (« servitude pour dettes »).

226. Selon les statistiques fournies par le parquet suprême de cassation, le nombre d'instructions préparatoires ouvertes pour traite s'élevait à 107 en 2008, 135 en 2009 et 134 en 2010. Le nombre de condamnations s'élevait à 69 en 2008, 108 en 2009 et 106 en 2010. Parmi les 106 condamnations prononcées en 2010, 97 sont devenues exécutoires dans la même année, et parmi celles-ci, 34 ont été effectivement exécutées (7 peines d'emprisonnement comprises entre 5 et 10 ans, 3 peines d'emprisonnement comprises entre 3 et 5 ans et 24 peines d'emprisonnement jusqu'à trois ans) et 63 ont été suivies d'une mise en liberté conditionnelle. L'entrée en vigueur du nouvel article 159c du code pénal, qui incrimine l'utilisation des services d'une victime de la traite, a été suivie de quatre condamnations en 2009 et sept condamnations en 2010.

227. **Le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer les enquêtes proactives visant des cas potentiels de traite dans des secteurs comme le spectacle, le tourisme et le bâtiment.**

228. **En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient attribuer un niveau de priorité élevé à l'identification des lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, notamment en vue de garantir un procès rapide. Dans ce contexte, le GRETA tient à souligner l'importance d'utiliser des techniques d'investigation comme les écoutes téléphoniques et les indicateurs, de manière à ce que les crimes liés à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives.**

229. **Le GRETA considère également que les autorités bulgares devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire. A cet égard, les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes soient dûment informées et assistées lors de la phase préparatoire et durant le procès.**

5. Conclusions

230. Le cadre juridique et institutionnel de lutte contre la traite mis en place par les autorités bulgares depuis le début des années 2000 est large et constitue une base solide pour lutter contre ce phénomène du point de vue des droits humains. Le GRETA salue l'adoption de politiques définissant la traite comme une violation des droits humains en Bulgarie, et les mesures prises pour mettre ce principe en pratique, notamment la très récente instauration du système national d'orientation et d'aide aux victimes de la traite.

231. Cela dit, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime qui sous-tend la Convention soit pleinement prise en compte et appliquée dans le cadre de la politique nationale de lutte contre la traite, de la prévention à l'indemnisation, à la protection et aux poursuites. Il conviendrait notamment de prendre des mesures pour développer l'aspect de la prévention parmi les groupes vulnérables à la traite et de s'attaquer aux attitudes négatives dans la société à l'encontre des victimes de la traite. La formation des agents des services de détection et de répression, des procureurs, des juges, des travailleurs sociaux et d'autres professionnels concernés devrait souligner la nécessité d'appliquer une approche fondée sur les droits humains à la lutte contre la traite, sur la base de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et sur la base de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

232. L'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains implique également de prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer que toutes les victimes de la traite sont correctement identifiées. Le GRETA note avec préoccupation qu'il ne s'est pratiquement jamais produit qu'un étranger victime de la traite soit identifié en tant que tel en Bulgarie. Cela soulève des questions quant à l'efficacité des procédures d'identification existantes.

233. Des efforts supplémentaires devraient être entrepris pour favoriser l'autonomie des victimes de la traite en améliorant leur accès aux services d'assistance et de protection, y compris en garantissant aux prestataires de services des ressources financières suffisantes. Dans la mesure où les statistiques officielles ne reflètent que « la partie émergée de l'iceberg », il pourrait être nécessaire de renforcer d'urgence les capacités d'assistance aux victimes de la traite. La politique nationale de lutte contre la traite devrait en outre prévoir de renforcer les mesures visant à favoriser la réinsertion des victimes de la traite et à empêcher leur re-victimisation.

234. En ce qui concerne la poursuite des trafiquants, tandis que les autorités bulgares ont obtenu des résultats positifs pour ce qui est du nombre de condamnations, des efforts supplémentaires devraient être entrepris pour protéger et soutenir les victimes avant, pendant et après les procédures judiciaires, afin de garantir une approche fondée sur les droits humains. L'accès effectif des victimes de la traite aux voie de recours et à l'indemnisation devrait également figurer parmi les priorités des autorités bulgares.

235. Le GRETA invite les autorités bulgares à le tenir informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe, et espère poursuivre sa bonne coopération avec le Gouvernement bulgare en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I : Liste des propositions du GRETA

Approche globale de la traite

1. Le GRETA note que les deux définitions de la traite présentes dans la législation bulgare diffèrent pour ce qui est des moyens utilisés, et invite les autorités bulgares à faire en sorte que les dispositions anti-traite en vigueur au niveau national soient interprétées d'une manière pleinement conforme à la Convention.

2. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des dispositions supplémentaires pour donner un caractère global à l'action nationale destinée à combattre la traite. Elles devraient notamment :

- accorder une attention accrue aux actions de prévention menées auprès des groupes vulnérables, notamment auprès de la communauté rom, les enfants et les personnes handicapées ;

- intégrer, dans leur politique nationale, des mesures visant à déterminer l'ampleur de la traite des étrangers et apporter à ces victimes de la traite l'assistance prévue par la Convention ;

- veiller à ce que l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes soit appliquée à la politique nationale anti-traite ;

- intégrer, dans l'action nationale, des mesures visant à lutter contre la traite à des fins de prélèvement d'organes ;

- prévoir, dans la politique nationale, des actions supplémentaires pour faciliter la réinsertion des victimes de la traite et éviter que les victimes ne soient de nouveau soumises à la traite;

- allouer les ressources nécessaires à la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour lui permettre de remplir son mandat.

- inclure la lutte contre la traite parmi les programmes et projets proposés au financement au travers des Fonds structurel de l'Union européenne.

3. En outre, le GRETA invite les autorités bulgares à soumettre le Programme National annuel à une évaluation indépendante et à s'appuyer sur les résultats de cette évaluation pour mesurer l'impact des actions menées et pour planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

Coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures

4. Le GRETA invite les autorités bulgares à investir dans les ressources humaines de la Commission nationale et des commissions locales de lutte contre la traite et à veiller à ce qu'elles disposent d'un budget suffisant pour pouvoir effectuer l'ensemble des tâches relevant de leur mandat.

5. Le GRETA invite aussi les autorités bulgares à renforcer encore la coordination entre les autorités nationales et municipales et les ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite, et à veiller à ce que les ONG soient associées à la planification de la politique nationale. Cela pourrait passer par la conclusion, entre les autorités de l'Etat et les ONG, d'accords officiels définissant le cadre spécifique de la coopération. Il faudrait aussi veiller tout particulièrement à associer des ONG roms à la lutte contre la traite.

Formation des professionnels concernés

6. Le GRETA invite les autorités bulgares à concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que les professionnels concernés puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite. Une formation sur les questions relatives à la traite devrait également être fournie au personnel travaillant dans les foyers pour enfants privés de soins parentaux et dans les commissions locales pour lutter contre la délinquance juvénile. Lors de ces formations, il faudrait s'attacher tout particulièrement à surmonter les attitudes négatives et les préjugés profondément ancrés à l'encontre des victimes de la traite. Concernant en particulier la formation des agents des services de répression, elle devrait aussi viser à développer les compétences nécessaires à un travail de prévention proactif.

Collecte des données et recherche

7. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient renforcer leurs efforts pour instaurer un mécanisme de collecte des données complet et cohérent, qui permette de rendre les informations accessibles aux principaux acteurs de la lutte contre la traite tout en respectant les droits des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel. Les données statistiques devraient être ventilées (par sexe, âge, forme d'exploitation, etc.) et la collecte de ces données devrait être conçue d'une manière qui permette aux autorités de déterminer l'ampleur du problème et d'identifier les mesures à prendre les plus appropriées, compte tenu des groupes touchés par la traite et des formes de traite.

8. Le GRETA invite les autorités bulgares à continuer à mener et à soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines dans lesquels des recherches sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène de la traite figurent la traite des étrangers et la traite aux fins d'exploitation par le travail en Bulgarie.

Coopération internationale

9. Le GRETA invite les autorités bulgares à continuer d'explorer les possibilités de coopération internationale dans le domaine de protection et d'assistance pour les victimes de la traite et dans le domaine des enquêtes et poursuites des affaires de traite.

Sensibilisation et éducation

10. Le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et en s'appuyant sur des données et des recherches fiables, et qu'il faudrait centrer ces futures actions sur les besoins identifiés. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à développer la prévention dans la communauté rom au moyen de campagnes spécifiques qui ne soient pas basées sur du matériel écrit. Il faudrait aussi s'attacher davantage à faire évoluer les mentalités et l'attitude de la société envers les victimes. Une collecte de données efficace, un budget suffisant et des évaluations régulières sont des conditions indispensables à la réussite de ces initiatives.

Mesures sociales et économiques visant à renforcer l'autonomie des groupes vulnérables à la traite

11. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques visant à favoriser l'autonomie des groupes vulnérables à la traite. Pour régler les problèmes que connaît la communauté rom, il est manifestement nécessaire d'adopter une démarche globale et coordonnée, à laquelle soient associées toutes les institutions concernées et qui vise à améliorer l'intégration des Roms, leur accès à l'éducation, à la santé et à l'assistance sociale, car celle-ci fait partie des meilleures mesures de prévention de la traite. Le GRETA croit comprendre qu'une stratégie nationale sur les questions roms doit être adoptée ; il exhorte les autorités bulgares à prévoir dans cette stratégie des mesures de prévention de la traite des Roms et des mesures d'assistance aux victimes roms.

12. En outre, le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des dispositions pour garantir la déclaration dès la naissance à l'état civil et aux services sociaux de toutes les personnes appartenant à des groupes socialement vulnérables. Cette déclaration constitue à la fois une mesure préventive et un moyen d'éviter que les victimes soient de nouveau soumises à la traite.

Mesures destinées à décourager la demande

13. Le GRETA invite les autorités bulgares à renforcer leurs efforts pour décourager la demande de services fournis par des personnes victimes de la traite, en ciblant en particulier les formes de traite les plus courantes dans le pays.

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

14. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient fournir des efforts supplémentaires pour :

- renforcer les contrôles aux frontières destinés à détecter les cas de traite ;

- se doter d'une check-list pour faciliter la détection des risques de traite dans le cadre du système de demande de visa.

15. Le GRETA invite les autorités bulgares à envisager de mener des campagnes d'information pour mettre en garde les étrangers qui sont des victimes potentielles contre les risques de traite, en coopération avec les pays d'origine.

Identification des victimes de la traite

16. Le GRETA encourage les autorités bulgares à faire en sorte que les changements juridiques et institutionnels conduisent à une amélioration de la prévention, de l'identification et de l'assistance aux enfants victimes de la traite.

17. Le GRETA conclut que l'actuel système d'identification des victimes de la traite n'est pas assez efficace, car il risque de ne pas permettre d'identifier les personnes qui ne veulent pas coopérer avec les autorités ni participer à des procédures judiciaires contre des trafiquants incriminés. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à se pencher sur cette question.

18. En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient accorder plus d'attention à l'identification des personnes retenues en tant que migrants en situation irrégulière et renforcer la formation du personnel. Dans ce contexte, le GRETA tient à souligner qu'il importe que les victimes potentielles de la traite bénéficient des services d'interprètes compétents et indépendants dès les premiers stades de l'enquête destinée à déterminer si la qualité de victime doit leur être reconnue.

Mesures d'assistance

19. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment :

- de veiller à ce que toutes les mesures d'assistance prévues par la législation soient garanties en pratique ; si cette assistance est déléguée à des ONG, qui jouent alors le rôle de prestataires de services, l'Etat est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;

- à garantir aux victimes de la traite l'accès au système public de soins de santé ;

- d'améliorer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne tant l'hébergement dans des centres de crise que les programmes de soutien à moyen et long termes, qui soient adaptés aux besoins des enfants ;

- de créer suffisamment de refuges pour satisfaire les besoins d'hébergement des victimes de la traite, et de veiller à ce que les conditions d'hébergement y soient adéquates ;

- de faire en sorte que les hommes victimes de la traite aient accès à un hébergement adapté et qu'ils puissent bénéficier des mesures d'assistance prévues par la législation ;

- d'augmenter les chances des victimes de la traite de se réinsérer dans la société et d'éviter d'être de nouveau victimes de la traite, en leur proposant une formation professionnelle et en leur donnant accès au marché du travail.

20. GRETA invite les autorités bulgares à continuer de faire connaître le Mécanisme d'orientation national et de faire en sorte que tous les professionnels concernés reçoivent une formation sur la manière de l'appliquer.

Délai de rétablissement et de réflexion

21. Le GRETA invite les autorités bulgares à revoir la législation pour faire en sorte que le délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention soit explicitement défini dans la législation bulgare.

22. En outre, le GRETA en appelle aux autorités bulgares pour veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai.

Permis de séjour

23. Le GRETA considère que les autorités devraient prendre des dispositions pour que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour temporaire. Le GRETA invite aussi les autorités bulgares à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes qui, pour diverses raisons, ne coopèrent pas avec les autorités compétentes.

Indemnisation et recours

24. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à s'employer plus activement à informer les victimes de la traite de leur droit à être indemnisées et des procédures à suivre, et de veiller à ce que les victimes aient effectivement accès à une assistance juridique en la matière.

25. En outre, le GRETA exhorte les autorités bulgares à rendre leur fonds public d'indemnisation accessible à toutes les victimes de la traite, indépendamment de leur nationalité et de leur statut de séjour.

Rapatriement et retour des victimes

26. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour développer le cadre institutionnel et procédural consacré au rapatriement et au retour des victimes, en tenant dûment compte de la sécurité des victimes, de leur dignité et de leur protection. Il faudrait notamment prévoir la prise en charge des frais de voyage des victimes.

Droit pénal matériel

27. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à inclure dans le code pénal la circonstance aggravante « l'infraction a mis en danger la vie de la victime délibérément ou par négligence grave ».

28. Le GRETA considère que les autorités bulgares devraient revoir la législation afin qu'elle tienne pleinement compte des dispositions de droit matériel énoncées dans l'article 20 de la Convention, concernant l'incrimination des actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité.

29. Le GRETA invite les autorités bulgares à évaluer la mise en œuvre des dispositions juridiques concernant la responsabilité des personnes morales pour des infractions pénales en relation avec la traite à la lumière des dispositions sur la responsabilité des personnes morales figurant à l'article 22 de la Convention.

Non-sanction des victimes de la traite

30. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à prendre des mesures législatives permettant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

31. Le GRETA exhorte les autorités bulgares à renforcer les enquêtes proactives visant des cas potentiels de traite dans des secteurs comme les divertissements, le tourisme et la construction.

32. En outre, le GRETA considère que les autorités bulgares devraient attribuer un niveau de priorité élevé à l'identification des lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant un tribunal, notamment pour assurer un procès rapide. Dans ce contexte, le GRETA tient à souligner l'importance d'utiliser des techniques d'investigation comme les écoutes téléphoniques et les indicateurs, de manière à ce que les crimes liés à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites efficaces.

33. Le GRETA considère aussi que aussi les autorités bulgares devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire. A cet égard, les autorités bulgares devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes soient dûment informées et assistées pendant l'enquête et la procédure judiciaire.

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

Institutions publiques

- M. Tsvetan Tsvetanov, Vice-Premier ministre, ministre de l'Intérieur et président de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains
- M. Konstantin Penchev, médiateur de la République de Bulgarie
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère de l'Education, de la Jeunesse et des Sciences
- Ministère de la Santé
- Ministère de la Justice
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère du Travail et de la Politique sociale
- Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains
- Service national d'investigation
- Agence nationale de protection de l'enfance
- Agence pour l'assistance sociale
- Agence nationale pour les réfugiés
- Cour suprême de cassation
- Parquet général
- Commission locale de lutte contre la traite des êtres humains, Varna

Organisations intergouvernementales

- Organisation internationale pour les migrations

Organisations non gouvernementales

- Animus Association/La Strada
- Centre Nadia
- Partners Bulgaria Foundation
- Comité Helsinki de Bulgarie
- Bulgarian Gender Research Foundation
- Agence Caritas de Rousse
- SOS Familles en danger, Varna

Commentaires du Gouvernement

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

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

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités bulgares le 14 octobre en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux dans le délai d'un mois. Les commentaires des autorités bulgares, reçus le 14 novembre 2011, se trouvent ci-après.

REPUBLIC OF BULGARIA
COUNCIL OF MINISTERS
NATIONAL COMMISSION FOR COMBATING TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

№ ТХ-02-368
11.11. 2011

By email to: Petya.NESTOROVA@coe.int
Ref. No.: DG-HL/PN/gm

TO
MRS. PETYA NESTOROVA
EXECUTIVE SECRETARY OF THE
COUNCIL OF EUROPE CONVENTION
ON ACTION AGAINST TRAFFICKING IN
HUMAN BEINGS

DEAR MRS. NESTOROVA,

In pursuance of Article 38, paragraph 6, of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, on October 14, 2011 Bulgaria received the final report drawn up by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), containing conclusions on the measures taken by Bulgaria in implementing the provisions of the Convention, which was adopted by GRETA at its 11th meeting.

With respect to Article 38, paragraph 6, of the Convention and GRETA's Rules of procedure for evaluating implementation of the Convention, Bulgaria submits with this letter the comments on the final report.

Yours sincerely,

DENITSA BOEVA
STATE EXPERT AT NCCTHB AND
CONTACT PERSON
TO LIAISE WITH GRETA

1797 Sofia, 52A, "G.M. Dimitrov" blvd. tel: +359 2 807 80 50 fax: +359 2 807 80 59 www.antitraffic.government.bg

Introduction

The Bulgarian Government would like to assure GRETA and the Secretariat of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings that combating human trafficking is one of the priorities in the country's actions against crimes against the personality and organized crime.

For the period since the introduction of the crime "Human trafficking" in the Criminal Code of the country (2002) Bulgaria shows a constant and sustainable development of the anti-trafficking policies towards keeping legislation up-to-date with international and European standards, increasing penalties, protecting and caring for victims. The institutional framework is being established as to the requirements and recommendations. The fact that the Bulgarian legislator included in the definition of human trafficking the "irrelevance of the consent of the victim" is giving the opportunity for a larger scale of rights' approach to be tailored to victims in order for them to receive services and rights, and wider opportunities for the law-enforcement to initiate investigation.

Bulgaria would like to stress out that in the current period of financial and economic crisis, the legal and institutional frameworks for combating trafficking and human beings and protection of the victims remain intact, and continue functioning at full capacity. In the light of the victim-centered approach, Bulgaria would like to draw to GRETA's attention the fact that no shelters or crisis centers were closed. Just the opposite: in September 2011 a second state-run shelter for adult victims of trafficking became fully operational, and a plan for opening crisis centers for children victims are on the agenda.

On the aspect of criminal justice, it is noteworthy the rise of the number of victims (316 in 2009, 432 in 2010, also noted by GRETA and 313 – up to June 2011) who are all witness in the cases against perpetrators. Bulgaria would like to put an accent of the fact that a growing trust in the institutions among victims is noted. Bulgaria supports the idea of establishing a special fund for victims of crimes including victims of trafficking and, moreover, this idea is currently being under discussion and procedures.

In the times of financial difficulty both for the institutions and civil society, Bulgaria understands and supports more than ever the close cooperation between actors for the effective work against human trafficking and protection of the victims. In this sense the work of the National Commission for Combating Trafficking in Human Beings encompasses close collaboration with international actors, national institutions and NGOs.

All that said, Bulgaria would like to express its will to improve further the country's actions against trafficking in human beings having in mind the recommendations made by GRETA. However, in the light of the above mentioned and the national peculiarities of the processes of human trafficking, Bulgaria considers that in this difficult period for Europe, some of the recommendations of GRETA are too thorough and demanding.

Having received comments on the final report by Ministry of Interior, Ministry of Labour and Social Policy, State Agency for Child Protection, Agency for Social Assistance, National Investigative Service, Supreme Prosecution of Cassation, Commission for establishing of property acquired from criminal activity and the National Commission for Combating Trafficking in Human Beings, Bulgaria would like to put to the attention of GRETA the following notes and questions following the paragraphs of the report:

Final comments of Bulgaria on the "Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Bulgaria"

Executive summary:
Page 7:
Paragraph 2, line 3: Please, insert "for 2011" after the word "increased".

Paragraph 3: Bulgarian authorities are not aware of the large scale of the problem of unregistered newborns as imposed by this report at risk of trafficking. We would like GRETA to provide us with the information at their disposal (numbers and specific cases) that would be useful to develop necessary actions to prevent human trafficking by prevention of not registering children at birth.

Paragraph 4: Ministry of Interior "does not agree with the statement made by GRETA that there are no identification criteria for identifying children-victims of trafficking. There are very clear criteria which police, border police, liaison officers and social workers are using to identify children victims of trafficking (as stated by GRETA in paragraphs 143 and 145). For all cases of children-victims of trafficking the Coordination mechanism for referral of cases of unaccompanied children and children-victims of trafficking returning from abroad which was adopted in 2005 is implemented. The responsible institutions are the State Agency for Child Protection, Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Interior, Ministry of Labour and Social Policy and the Agency for Social Assistance. A special "Guide for identification of victims of trafficking in human beings" was developed by Ministry of Interior, National Commission for Combating THB, IOM and foundation "Animus Association" comprising different indicators for identification of victims of trafficking for different types of exploitation. These indicators and criteria give the opportunity for all institutions and organizations timely to recognize and identify victims of trafficking.

For the purpose of increasing qualification and sensitivity of law-enforcement and other actors, during the years a lot of trainings were conducted with special attention to victims' identification. What is more, leading world and European practices were adopted in the curriculum of the National Justice Institute, Ministry of Interior Academy and MFA Diplomatic Institute.

Paragraph 5: The National Commission for Combating Trafficking in Human Beings would like to stress upon the fact that the delegated functions for managing the state shelters for adults are currently signed under mutual agreements with NGOs that are managing them. Expenses are calculated on the basis of all needs (presented by the NGOs) of the victims and whenever any additional costs appear, the National Commission covers them. Related to the allowance for the crisis centers for children victims of trafficking, according to information of State Agency for Social Assistance, it is the third highest such allowance in the country.

With respect to GRETA's recommendation for the state to open more shelters for victims, Bulgaria would like to focus GRETA's attention on the information by the Agency for Social Assistance that apart from the existing number of crisis centers for children victims of trafficking, another 42 will be opened in the coming five years. As for shelters for adult victims of human trafficking, the National Commission for Combating Trafficking in Human Beings would like GRETA to have in mind the information in the introduction of this document, i.e. in the current period of financial and economic crisis, the legal and institutional frameworks for combating trafficking and human beings and protection of the victims remain intact, and continue functioning at full capacity. In the light of the victim-centered approach, Bulgaria would like to draw to GRETA's attention the fact that no shelters or crisis centers were closed. Just the opposite: in September 2011 a second state-run shelter for adult victims of trafficking became fully operational.

Bulgaria would like GRETA to be aware that in practice most victims prefer to go back to their homes. Whenever the two shelters prove to be full of capacity, as it is not currently, the National Commission will definitely consider the option of opening a third shelter.

Page 8:
Paragraph 3: Related to the GRETA's recommendation on not imposing penalties on victims of trafficking, Bulgaria accepts it and would like to stress upon the fact that this measure is already being considered by authorities and is most probably going to be reflected with all planned legislative changes, including those related to 2011/36/EU directive.

Paragraph 4: The Supreme Prosecutor's Office of Cassation considers the recommendation to priorities economy sectors for investigations as inappropriate. Whenever there is information, no matter the economy or other sector, human trafficking will always be investigated (this comments shall also relate to paragraph 225 of the report).

Considering GRETA's recommendation on the setting up of proactive investigations, Ministry of Interior points out that Bulgaria is currently a leading country with highest number of registered JITs in Eurojust (currently 3 with the Netherlands, 2 with UK; and preparing 1 with Germany and 1 with France). Apart from this, Bulgaria is conducting a joint investigation with Macedonia (under SECI centre).

Page 10: *Para 10 and 11:* Supreme Prosecution of Cassation's submitted data with these comments is that pregnant women victims are 2007-1; 2008-0; 2009-6, 2010-7 and up to June 2011-12. The cases of trafficking for the purpose of organ removal are 6 for the period 2002-2011.

Page 12: *Para 21:* The report of the activities of the National Commission for Combating Trafficking in Human Beings for 2010 is already published on the internet site of the Commission: **www.antitraffic.government.bg**.

Page 13: *Para 30:* With respect to the setting up of more local commissions in 2011 and the statement that one more is to be established, the National Commission would like to state that under the National Programme for 2011, Section 1, p. 1 "Establishment of two new Local Commissions for Combating Trafficking in Human Beings (LCCTHB) in the cities of Rousse and Plovdiv", this activity has been already achieved and cited by GRETA in the report, and no more local commissions are planned to be opened in 2011.

Page 14: *Para 31:* The State Agency for Child Protection notes that the National Plan was adopted with decision of Council of Ministers No. 614 / 05.09.2003.

Page 20: *Para 64 and 65:* The Supreme Prosecution of Cassation comments: "We do not understand GRETA' statement in 64 "GRETA takes note of the above-mentioned explanations of the Bulgarian authorities, which however would not apply to extraditions from/ to non-EU countries." So far there were no cases of refusal for extradition by a state non-member of the EU, and respectively European arrest warrant (EAW) from by EU member-state on the grounds of human trafficking, so it cannot be accepted as correct the following phrase "would not apply to extraditions from/to non-EU countries". It is possible that in practice there would be no such cases due to the simple reason that for international trafficking usually the qualification of Art. 159b p.2 of the CC that the means are used (threat, violence and most often – a promise for real estate enrichment). It is not clear to us how this conclusion was drawn given the real facts that there was no single case of refusal of EAW for human trafficking."

Page 21: *Para 71:* Please, note the comment for *Paragraph 3, page 2 of the Executive summary* of the report.

Page 22:
Para 72: Bulgaria considers the statement of GRETA that trafficking of foreign nationals is underdeveloped aspect in the country's policy. Bulgaria is mainly a country of origin for victims of trafficking. For that reason, case law and experience with cases of foreign nationals is minimal. However, Bulgaria develops its policies targeting also such possible cases (the Combating Trafficking in Human Beings Act, the Law for foreigners in Bulgaria, the National referral mechanism, the Coordination mechanism for referral of children – all include specific measures for foreign victims of human trafficking both adult and children).

Para 74: Ministry of Interior and the Supreme Prosecution of Cassation comment on this paragraph that "Journalists' investigation cannot function as a basis for the experts of GRETA to draw conclusions. Moreover, under the Bulgarian CPC media articles are lawful reason for initiating a criminal investigation. That means that in all cases of such journalist specific information – criminal proceedings have been initiated. It is not professional and correct to draw conclusions by comments and conclusion made by the media without concrete cases."

Para 76: The National Commission for Combating Trafficking in Human Beings would like to inform GRETA that the second shelter in Burgas is already open and fully operational.

Para 77: The National Commission fully understands the importance of external assessment of the National Program and accepts this recommendation of GRETA's. Having said that, the Commission would like to notify GRETA that it is awaiting a response by Ministry of Finance for possible financing of a project with the Dutch National Rapporteur on developing evaluation of the national anti-trafficking policies (under Operative Programme "Administrative Capacity").

Page 24:
Para 83: To participate in the permanent working group, the National Commission for Combating Trafficking in Human Beings has invited 7 (seven) international and non-governmental organizations. They represent a multidisciplinary excerpt of the expertise that the NGO sector in Bulgaria possesses (victims' protection, accommodation and legal consultation, prevention, research, policy development, international exposure, national representation via national branches)[14]. Currently, NGOs represent 32% of the composition of the working group. The National Commission would like to state that it works with more than 20 organizations in the country on all aspects of the fight against human trafficking on a daily basis.

Para 84: Related to GRETA's statement that "NGOs develop and implement their projects on their own", NCCTHB would like to make clear that the Commission supports NGOs in their activities and has not turned away any proposal for cooperation and partnership. The NCCTHB can provide a large number of projects for which it is partnering to NGOs for their projects. No intervention of the state authorities in NGOs projects without their proposal or agreement can be considered appropriate. As separate legal entities they naturally implement their projects. NCCTHB would appreciate clarification from GRETA on what is imposed by this statement.

Page 25: *Para 95:* With respect to GRETA's recommendation for Bulgaria to develop training modules and programmes, GRETA should bear in mind the provided before information that this has already been done. Bulgaria clearly understands the importance of training and has conducted, is conducting and is going to conduct hundreds of trainings in different formats: strictly for law-enforcement, for example, or in multidisciplinary groups, both theoretic and interactive, both in the country and abroad, both financed under projects or the state budget.

[14]. IOM, ICMPD, foundation "Animus association", "Centre Nadia" foundation, Bulgarian Gender Research Foundation, Risk Monitor and Centre for Democracy Research.

Such training programmes are developed at the Academy of Ministry of Interior and National Investigation Service (for law-enforcement and prosecutors), at the National Justice Institute (for magistrates), at the Diplomatic Institute of MFA (for diplomats), at the National Commission (for social workers, teachers, NGOs, peers). Apart from that, NGOs also participate or conduct numerous trainings targeted at law-enforcement, magistrates, social workers, NGOs, etc. Numerous books and guidelines were developed for this purpose including a "Guide with indicators for identification of victims of trafficking" which was distributed to relevant actors throughout the country.

Page 26: *Para 97:* The Supreme Prosecution of Cassation comments that the unified information system for combating crime is being developed and financially supported by the Ministry of Justice and the Supreme Justice Council.[15]

Para 100: The Supreme Prosecution of Cassation comments that the research of the Helsinki Committee in five Roma communities cannot be a basis for making the conclusion in the report that "police and prosecution do not collect information about potential victims/ perpetrators" which is actually out of the responsibilities of the police and the prosecution. There is an unambiguous provision in the Ministry of Interior Act, art. 157 (1) that "It shall be prohibited to collect information about citizens solely on the basis of race or ethnic origin, political, religious or philosophical beliefs, membership in political parties, organizations, religious, philosophical, political or trade union societies, or regarding the health condition or sexual life." That should also be well-known by the Committee.

Ministry of Interior comments that "It is too negative and ungrounded because this statement is not based on statistical data but on statements of NGOs that are not verified. The lack of statistical information on the basis of ethnic origin is a fact and if it existed that would be ground for organizations to criticize the State for ethnic discrimination. In connection to international trafficking, the majority of the victims are not from Roma origin. According to the Ministry's opinion, to officially make this statement, a thorough research should be made."

Page 27: *Para 102:* NCCTHB would like to point out that this recommendation is covering an activity that is already taking place in the country. The database for victims of trafficking (potential and formally identified) that NCCTHB manages contains more than 50 indicators. They cover the social background of the victims, the recruiter and the recruitment, the transportation process, the exploitation phase, the return, accommodation, assistance and reintegration, the criminal proceedings and compensation files. In 2011, NCCTHB especially started the procedure for gathering information, flawlessly, from NGOs.

Para 106: For more information on the JITs that currently Bulgaria executes, please, refer to Bulgaria's comments for page 8, paragraph 4 of this report.

Page 30*: Para 116:* The State Agency for Child Protection would like GRETA to take into consideration the following information: "The national telephone line for children uses the harmonized European number 116 111 and grants free for the callers 24-hour services on the territory of the country. The line gives the opportunity for consultation, information and assistance to children, encompassing a larger scale of their problems. Target groups to the line are children, their parents, specialists working with kids, as well as all citizens who would like to signalize for a child at risk or who would like to receive consultation for their problems related to children.

The national telephone line started its activities on 14.10.2009. Up to April 2010 the number 116 111 functioned in parallel with the number 0800 19 100 which was a pilot project since 2007 of UNICEF and foundation "Centre Nadia". After the end of the project in April 2009, the management of the line was directed to the State Agency for Child Protection for the purpose of introducing the harmonized 116 111. Since 01.05.2010 only 116 111 is functioning and its operation is delegated to foundation "Animus Association".

[15] Reference can also be made to the Regulations for the unified information system for combating crime.

Para 126: Please, refer to the comments on the Executive summary, p. 7, para 3 on the current report.

***Page 32**: para 128:* Bulgaria would like to present to GRETA's attention the National Strategy for integration of Roma and other vulnerable ethnic groups/ communities in similar situation in Bulgaria (2012-2020)[16]. The vision of the document is overcoming the existing negative social- and economic characteristics, full-of-value social inclusion and future prosperity in the society. The purpose of the strategy is creation of conditions for equal integration in the society and economy through creation of equal opportunities and access to rights, goods, services, participation in all public spheres and improvement of the quality of life in the principles of equality and non-discrimination. The priorities enlisted are education, healthcare, living conditions, employment, supremacy of law and non-discrimination, culture.

Para 129: Please, refer to the comments on the Executive summary, p. 7, para 3 on the current report.

***Page 33**: Para 133:* Ministry of Interior adds to the information presented that in 2010, there are also established mixed law-enforcement teams at the Bulgarian-Greek and the Bulgarian-Macedonian borders that have the opportunity for quick exchange of information and data as a measure for counteraction of illegal migration, human smuggling and human trafficking.

Para 140 and 141: Bulgaria would like GRETA to take into account the comments under Executive summary, page 7, paragraph 4 and page 25, para 95.

***Page 35:** Para 148:* The State Agency for Child Protection would like GRETA to precise the text regarding the coordination of child-victims of trafficking cases by SACP on one side, and on the other side the obligations of SACP for notification of other partners: "According to paragraph V, phase 1: Receiving signals for unaccompanied children or children victims of trafficking abroad and their repatriation to Bulgaria, p. 1.2 of the Coordination mechanism, SACP has the following powers: Ensures the coordination of the institutions responsible for repatriation, meeting and protecting children (MFA, MoI, ASA, and directorate Social Assistance), and for this purpose:

- notifies in written directorate Social Assistance (copying ASA) that is responsible for the permanent address registration of the child. SACP gives the available information for the case for the purpose of risk assessment of the family and social environment, and assessment of the need for accommodation of the child when brought back in the country;
- notifies in written (depending on the case) the following structures of MoI: Border police, Criminal Police and Combating organized Crime Directorate."

***Page 36:** Para 149:* The child protection units are subordinated to the Agency for Social Assistance, not to SACP. The Chairman of SACP can only give methodological guidance to the units.
para 153: Bulgaria invites GRETA to consider the comments made for para 102.

***Page 37:** Para 154:* NCCTHB would like to stress the fact that the Commission adopts a victim-centered approach when providing assistance to victims of trafficking. That shall mean that all services for accommodation and assistance that the Commission grants are open to victims of trafficking no matter if they cooperate or not with the judicial authorities. By providing this option, the Commission gives victims the opportunity to recover and think whether they would like to cooperate in the future (reflection period). Denial to cooperate does not mean exclusion from the supporting programmes.

para 159: NCCTHB would like to notify GRETA that the two state shelters for victims of trafficking in Varna and Burgas are fully operational and accommodate victims.

[16] The working document can be downloaded on:
http://www.nccedi.government.bg/page.php?category=125&id=1610

Page 38: *para 166:* SACP would like to clarify that the accommodation of children victims of trafficking in the crisis centers is not decided by or executed by the Chairman of the SACP. Under art. 20, para. 4, p.2 of the Regulations for the implementation of the Child Protection Act "In cases when protection should be done towards children victims of violence or human trafficking, the Director of the directorate "Social assistance" grants an order for accommodation of the child at a crisis centre or other types of social services, and obligatory issues recommendations for the parents in view of best protection of the rights of the child." The order of the Director of the directorate "Social assistance" is ensured by a court decision.

Page 39, 41: *c) Recovery and reflection period*
In the light of the above comments on protection of victims and their accommodation at shelter, the reflection period is guaranteed in the Bulgarian legislation and in practice. It is true that it is not documented formally by any written forms, but that shall not mean it is not granted to victims. Victims are not denied assistance based on their refusal to cooperate to authorities.

Para 179: Bulgaria would like to stress upon the fact that residence permits shall apply only to foreign victims of trafficking when they need to cooperate with authorities. Bulgarian victims do not need to express their willingness to cooperate with authorities as a prerequisite for protection.

Page 42*: para 188:* Ministry of Justice and NGOs have already disseminated information on the opportunity for compensation of victims. Brochures in four languages were distributed in all courthouses in the country, police departments, NCCTHB and all local commission for combating trafficking in human beings, NGOs in the country. Bulgaria understands the importance of sustainable provision of information to citizens and this activity is ongoing.

Para 189 and para 204 (page 45): The Commission for establishing of property acquired from criminal activity (CEPACA) would like to provide GRETA with additional information.

Practice and statistic concerning the application of art.3, par.1, subpart. 4 under the Law of Deprivation in Favor of the State of Property Acquired from Criminal Activity (LDFSPACA). As early as 2005, a new Law of Deprivation in Favor of the State of Property Acquired from Criminal Activity entered into force (LDFSPACA). Articles 159a to 159c, contained the crimes related to human trafficking pursuant to the Penal Code, are expressly mentioned by the legislator as falling into the scope of this law. The Republic of Bulgaria has established the necessary civil legal framework to effectively freeze, seize and criminal assets forfeiture in the favor of the State of property acquired through human trafficking.

In order to assure the efficiency of the tracing, the freezing and the forfeiting of the above mentioned wealth, the LDFSPACA created the Commission for establishing of property acquired from criminal activity (CEPACA). This independent state authority is in charge of the investigation of the property of persons against whom a criminal proceeding for one of the crimes covered by this law has begun. If this property is of significant value and if it could be reasonably assumed that it is, directly or indirectly, linked to the crimes, the Commission comes up with a decision to take into court a reasoned motion for criminal assets forfeiture in favor of the State.

For the period of 01.06.2011 till now, CEPACA has initiated 2 procedures for imposing of injunction orders of property acquired through human trafficking (art. 159 of the Penal Code) with a total value 18 003 BGN.

The trend of criminal assets forfeiture of offenders, under art. 159 of the Penal Code is retained, from the beginning of the year (2011) till now, after the cassation appeal the courts have issued final sentences for the forfeiture of property acquired from human trafficking at a total value of 917 521 BGN, approximate 1 000 000 BGN.

Cooperation between national authorities
Concerning the cooperation between the Commission and other relevant national authorities, the Law of Deprivation in Favor of the State of Property Acquired from Criminal Activity entered into force stipulates:
"Art.16. (1) The information necessary in connection with the check under this law shall be concede with priority to the bodies for establishing of property, acquired from criminal activity, the Agency for state internal financial control, the Audit Office, the Privatization Agency, the Agency for post-privatization control, Agency Customs, the tax administration. The services for entering, the regional courts keeping the commercial registers and the respective services of the municipal and the regional administration.
(2) The bodies for establishing of property, acquired from criminal activity, the bodies of the Ministry of Interior, the investigation and the prosecutor's office shall implement joint activities for achieving the objectives of this law.
(3) The implementing of the interaction of par.2 shall be determined with joint instruction of the Commission, the Minister of Finance, the Minister of Interior, the Chief prosecutor and the director of the National Investigation Service.
Art. 20. Officials who within their service come to know circumstances about the direct or indirect acquisition of property from criminal activity shall be obliged to announce this to the bodies of art. 12, par. 9 and concede to them the data which they dispose.
Art. 21. (1) The bodies of the pre-trial procedures shall notify immediately the directors of the respective territorial directorates about each case of started penal prosecution for crime under art. 3, par.1. In the notification shall be pointed out the person against whom penal prosecution has started the crime and the period of criminal activity as well as the whole information about the property which this person disposed.
(2) The bodies of the pre-trial procedures shall be also obliged to notify the directors of the respective territorial directorates upon the existence of the prerequisites of art. 3, par.2. Enacting these texts, CEPACA has established sustainable interconnection with various bodies from the executive and the judiciary. In 2006an agreement between CEPACA and the Registry Agency (Ministry of Justice) was reached and signed. In the same vein, the Instruction № 1 of 25/09/2006 was adopted to govern the Commission's work with the Ministry of Interior, the Ministry of Finance, the Prosecutor's Office and the National Investigation Service. Thus, the needed institutional framework between public authorities and officials, whose powers and duties are relevant to the work of the Commission, was built.

Explanation of the procedure of collecting and analyzing the information referred to above
The information about the activities of the Commission and its detailed analysis is published in the annual report of CEPACA which is presented to the National Assembly pursuant to the article 13, par. 4 of the LDFSPACA. These reports are the major source of the information and data mentioned in the above points.

Para 192: SACP provides GRETA with data for 2010 for repatriated children under the Coordination mechanism: 48. 15 of them were victims of sexual violence and exploitation, 2 of babies' sale. 34 were girls, 14 boys. The Chairman of SACP proposed 31 measures under art. 76a of the Bulgarian Personal Identity Documents Act.

Page 44: *para 203:* Bulgaria accepts GRETA's recommendation but would like GRETA to know that "it is absurd to pose criminal liability for legal persons because this would contradict a basic principle of Bulgarian penalty law.[17]"

Page 46: para 208: Please, refer to the comments made on page 8, paragraph 3.

[17] Supreme Prosecution of Cassation

c. Investigation, prosecution and procedural law, Para 211 and 226: Ministry of Interior comments that under this chapter ending with a recommendation, GRETA has not taken into account that in Bulgaria the following special investigative techniques are widely used: special intelligence means[18], work with informators, under-cover agents. Special investigative techniques under the Act are: **Art 2:** (1) For the purposes of this Act "Special Intelligence Means" shall be the technical means and the operative methods for their application, which are used for preparing pieces of material evidence, i.e. films, video records, audio records, photographs, and marked items.
(2) "Technical Means" shall be electronic devices, mechanical devices, and substances, which are used to record the activities of monitored persons and facilities.
(3) (Supplemented, SG No. 86/2005) "Operative Methods" shall be observation, tapping, surveillance, penetration, marking, and interception of mail and computerised information, controlled delivery, trusted transaction and investigation through an undercover officer, which are used in the course of applying the technical means referred to in Paragraph (2) above.

GRETA has not taken in account also the extensive participation of Bulgaria in JITs, and also that the number of victims cooperating with authorities has increased (313 up to June 2011, 432 in 2010, 316 in 2009).

Page 48: *para 223:* The Supreme Prosecution of Cassation "considers conclusions as incorrect. All victims of trafficking who are questioned as witnesses can consult a lawyer if they wish (art. 122, para 2 of the CPC). The so-called obligatory legal protection is considered only for defendants who are accused of the most severe crimes.

The conclusion that the only person present at the questioning of a child is an inspector from the Child Pedagogical Department. Under art. 140 of the CPC "Questioning of persons under 14 and under 18 years of age, is done obligatory in the presence of a pedagogue or psychologist, and if necessary – in the presence of a parent or a guardian." Since the amendments of 2008, questioning of children can be done via video-conference."

The Agency for Social Assistance adds to the comment that the social-psychological work with children starts at the entry point of the country when the child is referred to Bulgaria. The child is met by an inspector from directorate "Social Assistance" who participates in the first conversation with the child and ensures that his/ her rights are not violated.

Page 49: *Paras 227 and 228* were commented above.

Para 232: The Supreme Prosecution of Cassation comments that "Bulgaria is predominantly a country of origin for victims of trafficking. The cases of foreign victims identified in Bulgaria are exceptions. The made by GRETA conclusion that the low number of foreign victims of trafficking "raises questions about the effectiveness of the existing identification procedures" is incorrect. In practice, investigations during the JITs show that it is much easier to identify victims in the countries of final destination than in the countries of origin. So, the low number of foreign victims of trafficking is not based on "effectiveness of the existing identification procedures".

[18] Regulated by Special Intelligence Means Act (Закон за специалните разузнавателни средства), Promulgated State Gazette No. 95/21.10.1997

Additional information provided by the Agency of Social Assistance

An important part in the work of social workers is the conduct of adequate assessment of the child's needs, risk assessment and planning activities and measures for the provision of protection and safety to the child. Data regarding the family environment of the child, the reasons for its transportation out of the country and involvement in trafficking are gathered.

According to the provisions of the Child Protection Act, a protection measure is undertaken for the children, with the aim of guaranteeing their safety and preventing the consequences of trafficking.

- Usually, as a first measure for children – victims of trafficking, accommodation in a Crisis centre is carried out, where the children can stay for a period of up to 6 months. Parallel with that Directorate "Social Assistance" carries out research, which aims to gather information not only about the parents but also the relatives and the close family circle of the child, with the purpose of – examining the possibilities for raising the child in family environment (the possibilities for reintegration of the children in the biological families, at relatives or close friends, foster families, social residential services, etc. are explored). As a last measure, if this is in the child's interest, it can be accommodated in a specialized institution.

When the measure for protection is carried in a family environment, the work is focused towards family consulting of the parents and relatives of the child on the problems of responsible parenthood. Social-psychological consultations with the child and its family are carried out. For focused and specialized work the child and its family can be directed to a social-service provider, such as a Center for social support, Complex for social services for persons and families and others.

The Court and Prosecution are notified to take competent action about parents, for whom there is data that they involve the child in activities, which adversely affect its development or with the actions or inaction place the child in risk.

* Work for recovery of children – victims of trafficking and prevention of their re-trafficking:

As was stated above, after leaving the Crisis center, the children and their families can be directed to a specialized social-service provider for aiding the process of overcoming the trauma of trafficking, for socio-psychological work, for full integration in the social life, as well as prevention of re-trafficking of the child.

Children – victims of trafficking are a priority group for accommodation at professional foster families.

Another service, which can be provided to victims of trafficking is the accommodation of mothers with small children (0-3 years old) in Unit "Mother and baby". The mother is provided with support for taking adequate care of the baby, acquiring parental skills, as well as activities for preventing the abandonment of the child.

Cases of children – victims of trafficking are actively monitored by department "Child Protection" for a period of one year, with the aim of providing the necessary support and preventing a new involvement of the children in trafficking, as well as preventing the possibility of involving other children from the family in this process. At the discretion of a social worker the monitoring period can be prolonged, depending on the specifics of each case.

* SAA carries out monitoring of children – victims of trafficking repatriated from abroad by:

- Gathers information for performed social research, case assessment and undertaken protection measures. The indicated information is reflected in social reports and a specially prepared by department "Child Protection" form towards the relevant Directorate "Social Assistance".

- Summarizes the gathered information.

- If needed arises, provides methodological support to officials from department "Child Protection" in the work on specific cases.

* The Unified expenditure standard for 2011 for the social service "Crisis center" is defined by Decision № 715 / 01.10.2010 of the Council of Ministers for the division of activities, finances through municipal budgets to local and delegated by the state activities and for determining standards for financing the delegated by the state activities in amount of up to 7210 levs per year for a single location.

Control over the quality of the provided social services is carried out by the Inspectorate at the Acting Director of the Social Assistance Agency and the State Agency for Child Protection.

- With the latest changes in the legislation in the area of social of services the district and municipal administration are assigned to develop strategies for the development of the long-term social services. From the summarized data it is clear that the opening of 42 Crisis centers and 23 Centers for temporary accommodation, where victims of trafficking can be accommodated for certain amount of time, is envisaged for the period 2010 – 2015.

On 30.09.2011 there are 14 Crisis centers with state-delegated activity opened and functioning in the country, four of them providing services for adults.

- An inter-institutional work group was formed at the SSA, which develops a Methodical guide for a Crisis center. The Methodical guide has the objective of presenting minimal requirements for functioning, and quality of the provided service. It sets the obligatory minimum of services and activities, which must be provided in a Crisis center, and sets the minimal requirements for the quality of the service, the material base, personnel and provided services.
- In identified cases of trafficking of newborn children or illegal leaving of the country by pregnant women at the end of the pregnancy with the aim of “selling” the babies, a relevant measure of protection is undertaken, according to the functioning legislation (described above).

The Instruction between State Agency National Security (SANS) and SAA – Ministry of Labour and Social Support, signed in 2009, establishes the cooperation between relevant institutions and their regional and territorial structural units for the conduct of focused activities for the prevention, counteraction and provision of protection to minors.

Under the cooperation, the SAA, through its territorial structures, provides information to SANS regarding received data for trafficking of children, trafficking of pregnant women, the selling of a newborn or unborn baby in the country or abroad, infringement and circumvention of the order of adoption laid down in the Family Code and others.