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)20

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 Croatie

Premier cycle d'évaluation

Strasbourg, le 30 novembre 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 **8**

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Croatie **9**

1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Croatie 9

2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains 9

   a. Législation nationale 9
   b. Accords internationaux 10
   c. Plan national sur la lutte contre la traite des êtres humains 10

3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains 10

   a. Comité national pour la lutte contre la traite des êtres humains 10
   b. Équipe opérationnelle du Comité national pour la lutte contre la traite des êtres humains 11
   c. Équipes mobiles 11
   d. Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains et Bureau gouvernemental des droits humains 11
   e. ONG 12

III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Croatie **13**

1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention 13

   a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains 13
   b. Définitions de «traite des êtres humains» et «victime de la traite» en droit croate 14
      i. Définition de la «traite des êtres humains» 14
      ii. Définition de «victime de la traite» 16
   c. Approche globale de la traite contre les êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale 16
      i. Approche globale et coordination 16
      ii. Formation des professionnels concernés 18
      iii. Collecte de données et recherches 19
      iv. Coopération internationale 20

2. Mise en œuvre par la Croatie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains 21

   a. Sensibilisation 21
   b. Initiatives sociales, économiques et autres pour les groupes vulnérables à la traite 22
   c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures permettant les migrations légales 22

3. Mise en œuvre par la Croatie des mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains 23

   a. Identification des victimes de la traite des êtres humains 23
   b. Assistance aux victimes 25
   c. Délai de rétablissement et de réflexion 27
   d. Permis de séjour 27
   e. Indemnisation et recours 28
   f. Rapatriement et retour des victimes de la traite 29

4. Mise en œuvre par la Croatie de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural 30

   a. Droit pénal matériel 30

b. Non-sanction des victimes de la traite....31
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural....31

5. Conclusions....33

Annexe I : Liste des propositions du GRETA....34

Annexe II : Liste des organismes publics et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales rencontrées par le GRETA....37

Commentaires du Gouvernement....38

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

A la suite de la ratification de la Convention Anti-Traite du Conseil de l'Europe, les autorités croates ont pris des mesures louables pour prévenir et combattre la traite des êtres humains. Des plans d'action nationaux pluriannuels de lutte contre la traite ont été adoptés et mis en œuvre. Les actions nationales sont coordonnées par le Comité national de lutte contre la traite des êtres humains, qui réunit tous les acteurs concernés, y compris les organisations non gouvernementales. Le coordonnateur national pour la lutte contre la traite des êtres humains a été nommé afin d'assurer la coordination quotidienne des activités anti-traite des autorités publiques concernées. Au sein du Comité national a été créée une équipe opérationnelle, chargée d'assurer la coordination de l'assistance et la protection aux victimes de la traite. Des dispositions législatives concernant la traite ont été introduites dans le Code pénal, le Code de procédure pénale, la loi sur les étrangers et plusieurs textes réglementaires consacrés à l'identification, à l'assistance et à la protection des victimes de la traite, ainsi qu'au retour volontaire.

Cela dit, le GRETA considère que les autorités croates devraient améliorer l'application concrète du cadre actuel de lutte contre la traite. En particulier, il faudrait mieux utiliser ce cadre pour que toutes les personnes soumises à la traite puissent être identifiées. Les organismes publics chargés du repérage et de l'identification des victimes devraient adopter une approche proactive pour repérer les victimes, en inspectant régulièrement les lieux où des personnes risquent d'être soumises à la traite. Les ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite devraient être encouragées à participer plus activement aux opérations des équipes mobiles, y compris à l'identification des victimes.

Le GRETA souligne la nécessité de mesures de prévention plus énergiques et plus systématiques, qui s'inscrivent dans une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes et qui visent à sensibiliser l'opinion publique et à faire mieux comprendre la traite des êtres humains et la situation des victimes. Des recherches systématiques devraient être consacrées aux tendances de la traite, y compris la traite nationale (i.e. à l'intérieur de la Croatie), et la traite aux fins d'exploitation par le travail. Il faudrait prendre des mesures concrètes pour faire en sorte que les hommes victimes de la traite soient bien identifiés et bénéficient de l'assistance et de la protection dont ils ont besoin. En outre, les autorités croates devraient adopter des mesures législatives et pratiques pour faciliter et garantir l'accès de toutes les victimes de la traite à une indemnisation, quelles que soient leur nationalité et leur statut au regard du droit de séjour.

Concernant le droit pénal matériel, le GRETA note que l'infraction de traite des êtres humains, telle qu'elle est définie dans la Convention, a été intégrée dans la législation croate. Cependant, le caractère d'infraction pénale n'a pas encore été conféré aux actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité, consistant notamment à retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire de tels documents, lorsqu'ils ont été commis dans le but de permettre la traite.

Le GRETA considère que, pour mieux protéger les victimes de la traite durant la procédure judiciaire et pour faire condamner les trafiquants, il faudrait améliorer la formation dispensée aux juges, aux procureurs et aux autres professionnels concernés. Le GRETA encourage aussi les autorités croates à tirer pleinement parti des mesures de protection prévues par la loi en faveur des témoins lorsque ceux-ci sont des victimes de la traite et/ou des membres de leur famille.

Enfin, la mise en œuvre des mesures de lutte contre la traite devrait faire l'objet d'une évaluation indépendante et périodique. Un contrôle régulier de l'efficience et de l'efficacité des programmes de lutte contre la traite contribuerait beaucoup à la détection des problèmes éventuels et à leur règlement.

I. Introduction

1. La Croatie 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 5 septembre 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 aux 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 Croatie appartenant au premier groupe des 10 Parties devant être évaluées en 2010-2011.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par la Croatie 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 à la Croatie le 11 février 2010. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1er septembre 2010. Les autorités croates ont transmis leur réponse le 31 août 2010.

4. Lors de la préparation du présent projet de rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par la Croatie, d'autres données qu'il avait collectées ainsi que des informations reçues de la société civile. Une visite en Croatie a eu lieu du 15 au 18 février 2011. Elle a été effectuée par une délégation composée de :

- Mme Nell Rasmussen, membre du GRETA ;
- Mme Josie Christodoulou, membre du GRETA ;
- M. David Dolidze, administrateur, Secrétariat 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 des représentants des ministères compétents et d'autres organismes publics (voir annexe II). Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération.

6. La délégation du GRETA a également rencontré, séparément, des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et de la société civile œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. Par ailleurs, la délégation s'est rendue dans un foyer qui accueille des victimes de la traite à Rijeka.

7. Le GRETA tient à remercier la personne de contact désignée par les autorités croates, M. Luka Madjeric, coordonnateur national croate de la lutte contre la traite des êtres humains et Chef du Bureau pour les droits de l'homme du gouvernement croate, ainsi que Mme Maja Bukša, Chef du Service pour la lutte contre la traite des êtres humains et la coopération internationale, et Mme Lana Velimirović Vukalović, conseillère au Bureau gouvernemental des droits humains, pour l'excellente assistance dont a bénéficié la délégation.

8. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport lors de sa 10e réunion (21-24 juin 2011) et l'a soumis aux autorités croates le 8 juillet 2011 pour commentaires. Les commentaires des autorités croates ont été reçus le 29 juillet 2011 et ont été pris en compte par le GRETA pour établir le rapport final. Le GRETA a adopté le rapport final lors de sa 11e réunion (20-23 septembre 2011).

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

1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Croatie

9. Les autorités croates ont indiqué que, compte tenu de sa situation géographique, la Croatie est concernée par le problème de la traite principalement en tant que pays de transit et de destination et, dans une moindre mesure, en tant que pays d'origine. Selon les données statistiques fournies par les autorités, sept victimes de la traite ont été identifiées en 2008 (dont quatre ressortissants croates), huit en 2009 (dont quatre ressortissants croates) et sept en 2010 (dont quatre ressortissants croates). La majorité de ces victimes (cinq en 2008, cinq en 2009 en cinq en 2010) avaient fait l'objet de traite transnationale. La majorité des victimes adultes identifiées étaient des femmes (quatre en 2008, cinq en 2009 et quatre en 2010). Rares étaient les enfants victimes de la traite identifiés (aucun en 2008, un en 2009 et deux en 2010). Concernant les victimes étrangères identifiées en 2008-2010, toutes étaient des ressortissants des pays voisins de la région des Balkans (quatre de Bosnie-Herzégovine, cinq de Serbie et une de Roumanie). Si l'exploitation sexuelle était l'objectif essentiel de la traite, il y avait aussi des cas de victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail (quatre en 2008, trois en 2009), aux fins d'exploitation de la mendicité (une en 2010) et aux fins de contrainte d'infractions pénales mineures (une en 2010). Au-delà des statistiques officielles, les représentants des organismes publics et des ONG sont unanimes à penser que l'ampleur réelle de la traite en Croatie est probablement bien plus considérable. Certains éléments donnent à penser que, de plus en plus, la Croatie devient un pays d'origine pour les victimes de la traite, tandis que la traite au plan national (autrement dit, en Croatie) et la traite aux fins d'exploitation par le travail sont en hausse.

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

a. Législation nationale

10. Au niveau national, il n'existe pas de loi spécifique relative à la traite des êtres humains. La disposition pénale concernant la traite figure à l'article 175 du Code pénal relatif à la traite des êtres humains et à l'esclavage. En outre, les articles 43 à 47 du nouveau Code de procédure pénale (en vigueur depuis le 1er septembre 2011) définissent les droits des victimes d'infractions pénales[1].

11. Plusieurs actes normatifs adoptés par le Gouvernement croate concernent spécifiquement la fourniture d'assistance aux victimes de la traite :

- le Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains[2] ;
- le Protocole relatif aux procédures lors du retour volontaire des victimes de la traite des êtres humains[3] ;
- la Directive du ministère de l'Intérieur relative à la réglementation du séjour des victimes de la traite des êtres humains ;
- le Protocole relatif à l'insertion/réinsertion des victimes de la traite des êtres humains[4], qui entrera en vigueur le 1er janvier 2012.

[1] Le Code de procédure pénale est entré en vigueur le 1er janvier 2009 en relation aux infractions de crime organisé et de corruption, la suite étant entrée en vigueur le 1er septembre 2011.
[2] Adopté par le gouvernement le 14 novembre 2009.
[3] Adopté par le gouvernement le 23 décembre 2009.
[4] Adopté par le gouvernement le 5 mai 2011.

12. En outre, certaines dispositions pertinentes concernant la lutte contre la traite des êtres humains et la protection de ses victimes figurent dans la loi sur la protection des témoins (s'agissant de la protection des victimes de traite qui sont des témoins), la loi sur les étrangers et la loi sur l'asile (les deux à propos du séjour temporaire des victimes étrangères de la traite) et la loi sur la protection sociale (concernant l'assistance matérielle et autre aux victimes identifiées).

b. Accords internationaux

13. En plus de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe, la Croatie est partie à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et à ses protocoles, ainsi qu'à la plupart des conventions du Conseil de l'Europe relatives à la coopération en matière pénale[5].

14. La Croatie a par ailleurs conclu avec les pays voisins concernés par la lutte contre la traite des accords bilatéraux, comme l'Accord de coopération et de surveillance des frontières étatiques signé par la Croatie et la Bosnie-Herzégovine et l'Accord de coopération policière entre la Croatie et la Serbie.

c. Plan national sur la lutte contre la traite des êtres humains

15. La politique de la Croatie en matière de lutte contre la traite est établie dans le Plan national sur la lutte contre la traite des êtres humains pour 2009-2011, adopté par le Gouvernement croate le 25 mars 2009. Le Plan national est mis en œuvre au moyen de plans opérationnels annuels qui comportent des objectifs, des activités et des indicateurs de performance. Le Plan national actuellement en vigueur est le troisième document d'orientation de cette nature adopté par le Gouvernement croate depuis 2002.

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

a. Comité national pour la lutte contre la traite des êtres humains

16. Le Comité national pour la lutte contre la traite des êtres humains (le « Comité national »), créé en 2002, regroupe les organisations concernées et détermine la politique nationale en matière de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains. Sa tâche principale est l'adoption de lignes directrices et de stratégies pour lutter contre la traite, en particulier les Plans nationaux. Il se réunit une à deux fois par an selon les besoins pour adopter une décision politique ou initier une action gouvernementale pour lutter contre la traite. Le Comité national est tenu de faire rapport au gouvernement au moins deux fois par an.

17. Le Comité national, présidé par le Vice-Premier ministre de Croatie en charge des affaires sociales, est composé des représentants ci-après :

- le ministère de l'Intérieur ;
- le ministère public ;
- le ministère des Affaires intérieures et de l'intégration européenne ;
- le ministère de la Justice ;
- le ministère de la Santé et de la protection sociale ;
- le ministère de la Famille, des vétérans de guerre et de la solidarité intergénérationnelle ;
- le ministère des Finances ;
- le ministère des Sciences, de l'éducation et du sport ;
- des ONG (deux représentants) ;
- les médias (un représentant).

[5] Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles additionnels ; Convention européenne sur la cybercriminalité ; Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes ; Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime ; Convention pénale sur la corruption et projet de protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption.

18. L'actuelle composition du Comité national a été adoptée par un décret gouvernemental du 22 septembre 2009. Le Comité national peut aussi convier des experts à ses réunions.

b. Équipe opérationnelle du Comité national pour la lutte contre la traite des êtres humains

19. L'Équipe opérationnelle du Comité national a été constituée pour coordonner la fourniture de l'assistance et de la protection aux victimes de la traite. Elle se réunit au moins une fois par mois, voire plus fréquemment si nécessaire. Les membres de cette équipe sont des représentants des agences gouvernementales mentionnées au paragraphe 17. En outre, des représentants de la Croix-Rouge croate, d'autres ONG et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) en sont également membres. Qui plus est, le Centre international pour le développement des politiques migratoires (International Centre for Migration Policy Development, ICMPD) est invité à assister aux réunions de l'Équipe opérationnelle en tant qu'observateur.

20. En plus de la coordination au quotidien des activités anti-traite, l'Équipe opérationnelle a pour mission la supervision des équipes mobiles (voir paragraphe 21), l'octroi du statut de victime de la traite et la gestion d'une permanence téléphonique qui fonctionne 24 heures sur 24 et permet aux victimes de demander de l'aide et à toute personne de signaler les cas éventuels de traite.

c. Équipes mobiles

21. Au niveau local, les victimes de la traite bénéficient du soutien d'équipes mobiles composées de représentants spécifiquement formés issus des services sociaux, de la Croix-Rouge croate et d'ONG actives dans la lutte contre la traite des êtres humains. Ces équipes ont obtenu l'autorisation du Bureau gouvernemental des droits humains, du ministère de la Santé et de la protection sociale et du ministère de l'intérieur d'œuvrer auprès des victimes de la traite.

22. Chaque équipe mobile est formée de quatre personnes : un représentant de l'antenne locale des organismes sociaux, un représentant de la Croix-Rouge croate et deux représentants d'ONG. On compte quatre équipes mobiles basées respectivement à Zagreb, Rijeka, Split et Osijek, qui couvrent l'intégralité du territoire croate.

d. Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains et Bureau gouvernemental des droits humains

23. Le Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains est le chef du Bureau gouvernemental des droits humains, qui est chargé de coordonner les activités des institutions publiques dans le domaine de la protection des droits de l'homme. La traite étant considérée comme une violation des droits humains, les compétences du Bureau gouvernemental des droits humains couvrent les activités organisées dans le domaine de la lutte contre la traite. Le Coordonnateur national préside les réunions de l'Équipe opérationnelle.

24. Le Service de la lutte contre la traite des êtres humains et de la coopération internationale du Bureau gouvernemental des droits humains assure le secrétariat du Comité national et de l'Équipe opérationnelle. Le Service emploie cinq personnes chargées de la préparation des documents dans le domaine de la lutte contre la traite et de la coordination des travaux des organes administratifs publics et des ONG.

e. ONG

25. En Croatie, les ONG actives dans le domaine de la lutte contre le traite ont établi le réseau PETRA, formé des 10 organisations ci-après :

- Maison pour l'autonomie des femmes, Zagreb ;
- Centre d'initiatives civiles, Poreč ;
- Centre « Rosa » pour les femmes victimes de guerre, Zagreb ;
- Association Dauphin, Pakrac ;
- Organisation pour l'intégrité et la prospérité, Split ;
- Permanence téléphonique, Virovitica ;
- Association de femmes, Vukovar ;
- Groupe de femmes, Split ;
- Association de femmes Brod, Slavonski Brod ;
- Le coin des femmes, Zagreb.

26. Ces ONG s'occupent essentiellement de l'assistance aux femmes victimes de violence domestique, de la protection de leurs droits et de l'égalité entre femmes et hommes, mais elles mettent également en œuvre des activités destinées à prévenir la traite et aider ses victimes. Les représentants du réseau PETRA sont membres du Comité national, de l'Équipe opérationnelle et des équipes mobiles susmentionnées. Tous sont consultés lors de la préparation de l'ensemble des documents nationaux relatifs à la lutte contre la traite des êtres humains.

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

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

27. 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 de la Convention énonce 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 »[6].

28. 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 États 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 État qui manque à ces obligations peut être tenu 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 que 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, tombe sous le coup de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme[7] (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.

29. Le GRETA considère que l'application à la lutte contre la traite de l'approche fondée sur les droits humains impose aux États 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 victimes 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 vis-à-vis 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.

30. Le GRETA attire l'attention sur la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence envers 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, en tenant compte des instruments juridiques internationaux pertinents[8].

---

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

7 Rantsev c. Chypre et Russie, n° 25965/04, paragra phe 282, CEDH 2010.

8 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 sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente

31. Pour illustrer l'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains, les autorités croates renvoient à l'article 22 de la Constitution qui protège la liberté individuelle et à l'article 23 de la Constitution qui interdit, entre autres, le travail forcé ou obligatoire. Le Plan national pour 2009-2011 affirme que la traite des êtres humains est l'une des formes les plus immorales de violation des droits humains visant l'obtention de profits illicites.

32. Par ailleurs, le Programme national pour la protection et la promotion des droits humains pour la période 2008-2011 souligne que la traite des êtres humains constitue la violation la plus flagrante du droit fondamental à la liberté ; c'est précisément pour cette raison que la lutte contre la traite des êtres humains exige une approche spécifique et que ce Programme inclut parmi ses champs d'action prioritaires la traite des êtres humains.

33. L'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains implique transparence et responsabilité de la part de l'État, 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 à la mise en œuvre de ces différentes mesures. Les sections qui suivent examinent en détail l'efficacité des politiques menées et des mesures prises par les autorités croates dans ces domaines.

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

i. Définition de la «traite des êtres humains»

34. 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 »). Dans le cas d'enfants, en vertu de l'article 4(c), il est sans importance que les moyens susmentionnés aient été employés ou non.

d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

35. En vertu de la législation croate, la traite des êtres humains est définie en tant qu'infraction pénale par l'article 175 du Code pénal, qui établit[9] :

> « (1) Quiconque, en violation des normes du droit international, par le recours à la force ou la menace du recours à la force ou par la fraude, l'enlèvement, l'abus d'une position de vulnérabilité ou d'autorité ou par tout autre moyen recrute, achète, vend, remet, transporte, transfère une autre personne ; sert d'intermédiaire pour l'achat, la vente ou la remise d'une autre personne, ou sollicite ou encourage de telles actions ; cache ou reçoit une autre personne en vue de la réduire en esclavage ou de la placer dans un état proche de l'esclavage, de lui imposer un travail forcé ou de la placer dans un état de servitude, de permettre l'adoption illégale d'un enfant, de la contraindre à l'exploitation sexuelle ou à la prostitution ou de procéder à la transplantation illégale d'organes de son corps ; ou tient une personne en esclavage ou dans un état proche de l'esclavage, est passible d'une peine d'emprisonnement de un à dix ans.
>
> (2) Quiconque, en violation des normes du droit international, recrute, achète, vend, remet, transporte, transfère un enfant ou un mineur; sert d'intermédiaire pour l'achat, la vente ou la remise d'un enfant ou d'un mineur, ou sollicite ou encourage de telles actions; cache ou reçoit un enfant ou un mineur en vue de le réduire en esclavage ou de le placer dans un état proche de l'esclavage, de lui imposer un travail forcé ou de le placer dans un état de servitude, de lui faire subir des abus sexuels, de l'utiliser à des fins de prostitution ou de procéder à la transplantation illégale d'organes de son corps; ou quiconque tient un enfant ou un mineur en esclavage ou dans un état proche de l'esclavage est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée non inférieure à cinq ans.
>
> (3) Si l'infraction pénale visée aux paragraphes 1 ou 2 du présent article est commise alors que son auteur est membre d'un groupe ou d'une organisation criminelle, ou si elle est commise sur un nombre de personnes plus important ou a entraîné la mort d'une ou plusieurs personnes, son auteur est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée non inférieure à cinq ans ou d'une peine d'emprisonnement de longue durée.
>
> (4) Quiconque ayant connaissance qu'une personne est victime de la traite de personnes, du travail forcé ou de la servitude, d'abus sexuels, d'esclavage ou d'un état proche de l'esclavage, de la prostitution ou de la transplantation illégale d'organes de son corps, et exploite la position de cette personne ou permet à autrui d'exploiter ladite position de cette personne est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée de trois mois à trois ans.
>
> (5) Qu'une personne ait consenti ou non au travail forcé ou à la servitude, à l'exploitation sexuelle, à l'esclavage, à un état proche de l'esclavage ou à la transplantation illégale d'organes de son corps est indifférent pour la constitution de l'infraction pénale visée aux paragraphes 1 et 2 du présent article. »

36. La définition ci-dessus renvoie aux trois éléments constitutifs de la traite définis par la Convention. En outre, le GRETA note que l'article 175(2) du Code pénal ne fait référence à aucun moyen dans le cas de la traite d'enfants (personnes de moins de 18 ans), ce qui est conforme à la Convention.

37. En vertu de l'article 4(b) de la Convention, le consentement de la victime de traite est indifférent lorsque l'un des moyens énoncés dans la définition de la traite a été utilisé. Le GRETA note que cette disposition est traduite par l'article 175 du Code pénal, en vertu duquel le consentement d'une personne à l'exploitation est indifférent à sa reconnaissance en tant que victime de traite.

38. Pour une analyse plus approfondie de la définition de l'infraction de traite sous l'angle du droit pénal matériel, voir les paragraphes 118-124.

---

9 Traduction non officielle.

ii. Définition de «victime de la traite»

39. Le terme « victime de la traite » 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.

40. La législation croate comporte plusieurs dispositions concernant les victimes de la traite. Du point de vue du droit pénal, l'article 202 du nouveau Code de procédure pénale prévoit qu'« une victime d'infraction pénale est une personne qui, en conséquence de la commission d'une infraction pénale, subit des séquelles physiques et psychologiques, un préjudice pécuniaire ou une violation significative de ses droits et libertés fondamentales ». Cette définition s'applique de façon générique aux victimes de toute infraction énoncée dans le Code pénal, y compris la traite.

41. Sous l'angle de la protection et de l'assistance aux victimes de la traite, l'article 14 du Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains dispose : « Lorsqu'une victime accepte par écrit le programme d'aide et de protection offert, l'ensemble des droits et obligations découlant du programme s'appliquent à cette personne. »[10] Par ailleurs, l'article 70 de la loi sur les étrangers établit que « la reconnaissance du statut de victime [de la traite] exige l'acceptation de participer à un programme d'assistance et de protection, ce dont l'Équipe opérationnelle du Comité national pour la lutte contre la traite des êtres humains doit informer le ministère [de l'Intérieur]. » Le statut et les droits de la victime de la traite sont examinés plus en profondeur aux paragraphes 82-92.

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

i. Approche globale et coordination

42. 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 exige que chaque Partie adopte les mesures nécessaires pour assurer la coordination de la politique et de l'action contre la traite des êtres humains, le cas échéant en mettant sur pied des instances de coordination. Qui plus est, 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 en vertu de la Convention (article 35).

43. Les autorités croates ont pris des mesures pour développer un cadre juridique et institutionnel complet pour lutter contre la traite. La législation en vigueur a été amendée et de nouveaux textes ont été adoptés pour répondre aux obligations de la Croatie découlant des divers instruments juridiques internationaux. Parallèlement aux Plans nationaux pour combattre la traite, le gouvernement adopte depuis 2005 des plans opérationnels annuels. Durant la période 2005-2007, la Croatie a mis en œuvre un Plan d'action national spécifique pour la lutte contre la traite des enfants. L'actuel Plan national contre la traite (2009-2011) couvre les domaines suivants : cadre normatif, identification des victimes, repérage et sanction des auteurs de l'infraction, assistance et protection des victimes, prévention, mesures éducatives, coopération internationale et coordination des activités.

[10] Traduction non officielle.

44. Des structures spécifiques ont été créées à trois niveaux pour mettre en œuvre et superviser efficacement les mesures anti-traite : au niveau de la politique générale (Comité national), au niveau central (Équipe opérationnelle) et au niveau local (équipes mobiles). Ces structures sont formées de représentants des ministères concernés et des agences responsables dans les différents domaines en relation avec la lutte contre la traite. Elles incluent également des représentants d'ONG actives en matière de lutte contre la traite et d'assistance aux victimes. L'ensemble des interlocuteurs, y compris les ONG, confirment que la lutte contre la traite mobilise une forte attention politique en Croatie. Le déploiement des actions et mesures nationales pour éradiquer la traite est coordonné par le chef de Bureau gouvernemental des droits humains – ce qui témoigne de l'inquiétude que génère ce phénomène du point de vue principalement des droits humains. L'ensemble des acteurs responsables de l'application des mesures prévues par le Plan national ont l'obligation de transmettre des comptes rendus annuels au Bureau gouvernemental des droits humains, sur la base desquels un rapport relatif à la mise en œuvre du Plan national est rédigé et adopté par le Gouvernement croate.

45. Le GRETA note que l'essentiel des activités anti-traite, dont celles initiées par les ONG, sont financées sur le budget de l'État. Parmi celles-ci figurent des mesures préventives, l'identification des victimes, les mesures d'assistance et de protection, et la formation (voir paragraphes 50-54).

46. Le GRETA salue les mesures précitées prises par le Gouvernement croate qui forment un socle solide pour la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains. Toutefois, le faible nombre de victimes identifiées laisse penser que le fonctionnement réel du cadre de lutte contre la traite n'est pas pleinement satisfaisant et qu'il faudrait parvenir à une meilleure coordination entre les différents acteurs en charge des activités anti-traite afin de se conformer pleinement aux exigences de la Convention concernant la démarche globale de prévention et de lutte contre la traite.

47. Il a été indiqué au GRETA que tous les représentants des organismes publics concernés ne participent pas activement aux activités de l'Équipe opérationnelle, ce qui pourrait provenir d'une compréhension imparfaite de leurs rôles respectifs. Qui plus est, bien que le réseau PETRA contribue aux travaux du Comité national et de l'Équipe opérationnelle, il n'y a pas de critères clairs pour la sélection des ONG à ces instances. En outre, la participation des ONG aux réunions de l'Équipe opérationnelle et aux activités des équipes mobiles n'est pas systématique, ce qui nuit à l'efficience des échanges d'informations entre les organismes publics et les ONG. A ce propos, les ONG ont fait part au GRETA de l'insuffisance de la coopération et de la communication avec la police à l'échelon local : ainsi, bien souvent, les ONG ne sont pas informées des résultats de l'identification des victimes présumées de traite qu'elles ont signalées à la police.

48. **Compte tenu de ce qui précède, le GRETA invite les autorités croates à :**

- **faire en sorte que les représentants de tous les organismes publics composant l'Équipe opérationnelle participent activement aux travaux de cette dernière ;**

- **établir des critères de sélection clairs concernant la participation des ONG aux organes de lutte contre la traite des êtres humains et faire connaître ces critères à toutes les ONG intéressées ;**

- **encourager la participation des ONG aux activités des équipes mobiles en les tenant systématiquement informées des activités anti-traite et de leurs résultats ;**

- **adopter des mesures pratiques pour améliorer la coopération et la communication entre la police et les ONG au niveau local, concernant en particulier l'identification des victimes de la traite.**

49. **En outre, en plus des rapports internes sur la mise en œuvre du Plan national, le GRETA invite les autorités croates à introduire une évaluation périodique indépendante du Plan afin de mesurer l'impact des activités menées et de planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.**

ii. Formation des professionnels concernés

50. Pour combattre efficacement la traite et protéger ses victimes, il est essentiel que les autorités publiques qui peuvent être amenées à être en contact avec les victimes de la traite reçoivent une formation appropriée. Selon les autorités croates, deux projets de formation sur la lutte contre la traite ont été conduits en coopération avec l'OIM en 2006-2007. Ces projets s'adressaient aux agents de la police judiciaire et de la police des frontières du ministère de l'Intérieur ; 26 agents de police et 27 officiers de la police des frontières spécialisés dans l'identification des victimes de la traite, ainsi que 10 procureurs ont bénéficié de ces formations. Des réunions des forces de police et de la police des frontières visant à assurer un suivi des questions en relation avec la traite sont organisées tous les ans pour les informer des changements intervenus en matière de législation et des nouvelles tendances.

51. Qui plus est, en 2010, l'Académie de police a organisé six sessions de formation sur la lutte contre la traite pour 939 agents de la police des frontières et 55 agents de la police routière. Une formation a également été dispensée à 23 agents de la police des frontières et 8 agents du Département des migrations illégales, dans le cadre du projet du Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD) sur le thème « Concentrer les efforts de lutte contre la traite sur les secteurs sensibles : soutien sur mesure à la Croatie ». En vertu de ce projet, six formations communes ont été organisés pour les policiers, les procureurs et d'autres professionnels concernés.

52. Il a été indiqué au GRETA que le Bureau gouvernemental des droits humains organise des formations périodiques pour les professionnels qui ont des responsabilités dans la lutte contre la traite, y compris les membres des équipes mobiles, les personnels des organismes sociaux, les représentants du pouvoir judiciaire et des services de détection et de répression, les personnels des forces armées qui participent aux missions de maintien de la paix, les personnes qui travaillent dans le secteur du tourisme, les élèves et les étudiants. Depuis 2009, ces formations sont axées sur le Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains. Le Bureau gouvernemental des droits humains aurait investi 20 000 HRK (environ 2700 euros) dans la formation en 2009. En 2011, le Bureau gouvernemental des droits humains, en coopération avec l'École de la magistrature, a assuré la formation sur la traite de quelque 20 juges et procureurs.

53. Certains représentants d'organismes publics et d'ONG ont attiré l'attention du GRETA sur l'importante rotation de personnel au sein de la police et des services de poursuite, d'où la nécessité de former le nouveau personnel à la lutte contre la traite. Selon les informations fournies par les autorités croates, en 2010, 26 formateurs de la police ont donné des cours à 800 nouveaux policiers.

54. L'Académie diplomatique du ministère des Affaires étrangères et le Département consulaire du ministère des Affaires étrangères et de l'intégration européenne dispensent une formation spécifique sur la prévention de la traite et l'identification des victimes aux agents diplomatiques et consulaires en mission à l'étranger. Tous les agents consulaires croates auraient bénéficié d'une formation de ce type. Durant l'année universitaire 2010-2011, 42 participants de l'Académie diplomatique ont été formés sur les questions en relation avec la traite. Le Plan national pour 2009-2011 prévoit la poursuite de la formation des professionnels concernés (voir paragraphes 133 et 137).

iii. Collecte de données et recherches

55. Le Bureau gouvernemental des droits humains a la charge du maintien à jour d'une base de données des victimes identifiées, en coopération avec le ministère de l'Intérieur. Cette base de données contient tous les renseignements nécessaires sur ces dernières, y compris des données à caractère personnel (nom de code de la victime ; âge ; genre ; nationalité ; éducation), sur leur situation familiale (statut marital ; enfants ; emploi ; etc.), leur expérience de la traite (trafiquant, si connu ; mode de recrutement ; type d'exploitation ; etc.), l'aide et l'assistance dont elles ont bénéficié (comment la victime a été identifiée ; placement dans une structure d'hébergement ; assistance médicale ; soutien psychologique ; assistance juridique ; etc.). Les données sont stockées dans un ordinateur non connecté à internet et protégé par un mot de passe. Seule la personne responsable de la base de données et son adjoint/e, qui tous deux sont nommés par le Coordonnateur national de la lutte contre la traite, ont accès à la base de données. Les données sont échangées avec les agences compétentes (ministère de l'Intérieur, ministère de la Santé et de la protection sociale, ministère public, etc.) sur présentation d'une demande formelle du Bureau gouvernemental des droits humains. Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur gère sa propre base de données concernant les victimes de traite identifiées et les auteurs d'infractions de traite.

56. Le GRETA note que la base de données ne contient que des informations sur les victimes formellement identifiée au sens du Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains. Le GRETA estime que, pour infléchir les tendances en matière de traite, le Coordonnateur national devrait également consulter régulièrement les données statistiques relatives à d'autres sujets corrélés, et notamment les demandeurs d'asile, les migrants en situation irrégulière et les employés étrangers.

57. Le GRETA note que l'une des activités prévues par Plan national pour 2009-2011 est la mise en œuvre de recherches sur les tendances en matière de traite. Une étude sur les tendances actuelles en la matière en Croatie, avec un accent sur l'exploitation par le travail, a déjà été conduite dans le cadre du projet ICMPD « Concentrer les efforts de lutte contre la traite sur les secteurs sensibles : soutien sur mesure à la Croatie ». Dans le cadre de ce projet, une liste d'indicateurs permettant la détection des cas de traite a été élaborée et communiquée à l'ensemble des institutions concernées. Les responsables gouvernementaux et les représentants d'ONG ont confirmé que le projet ICMPD avait mis en lumière d'importantes lacunes à combler. Hormis ce projet, la délégation du GRETA a appris durant sa visite dans le pays qu'aucune recherche sur la traite n'avait été conduite depuis 2007. Le GRETA croit comprendre qu'un projet de recherche intitulé « Favoriser l'identification des victimes de la traite des êtres humains » a récemment été approuvé par la Commission européenne. Le projet examinera les nouvelles tendances en matière de traite et ses conclusions seront exploitées pour la formation spécialisée des officiers de police, des procureurs, des juges et des autres professionnels concernés. Dans ce contexte, le GRETA tient à souligner que l'ampleur réelle de la traite nationale (sur le territoire croate) n'a toujours pas été mesurée et que cela devrait être une des priorités des futures recherches.

58. **Le GRETA se félicite de la mise en place, par les autorités croates, d'un mécanisme pour la collecte de données sur la traite qui permettra de compiler les données statistiques et de les ventiler (par genre, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou de destination, etc.). Le GRETA considère que les autorités croates devraient favoriser les échanges de données statistiques entre les organes chargés du contrôle des migrations, de l'emploi et de la lutte contre la traite. Cette démarche devrait aller de pair avec toutes les mesures nécessaires au respect des droits des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel. De plus, les autorités croates devraient également réunir des données statistiques relatives aux arrestations, aux poursuites et aux condamnations pour traite.**

59. **Le GRETA considère par ailleurs que les autorités croates devraient mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite, qui mettent notamment l'accent sur la dimension de genre et la traite des enfants, car de tels travaux constituent une source d'information importante pour les futures mesures politiques de lutte contre la traite.**

iv. Coopération internationale

60. La Convention du Conseil de l'Europe impose aux Parties de coopérer dans la plus large mesure possible aux fins de prévenir et de combattre la traite, de protéger et d'assister les victimes et d'enquêter sur les infractions pénales correspondantes (article 32).

61. S'agissant de la coopération en matière pénale, la Croatie est partie à de nombreux accords multilatéraux d'entraide judiciaire qui couvrent les infractions liées à la traite. La Croatie coopère avec d'autres États sur la base de ses obligations découlant de son statut de membre à INTERPOL, EUROPOL et l'initiative de coopération pour l'Europe du Sud-est (Centre SECI). Les questions concernant la coopération internationale dans le domaine pénal sont également règlementées par plusieurs dispositions du droit interne[11].

62. Les services de détection et de répression croates transmettent des informations aux organes compétents des autres États par les réseaux de communication d'INTERPOL, du Centre SECI, des agents de police de liaison ou des contacts directs. Le ministère de l'Intérieur mène des activités conjointes, comme des enquêtes parallèles, dans le but d'identifier et de permettre le retour sécurisé des victimes de la traite, et de détenir et de poursuivre les trafiquants. Par exemple, les autorités croates ont fait état d'une opération conjointe des polices croate et suisse en 2007 (opération BLOND) qui a établi que cinq ressortissants croates avaient commis des infractions de traite impliquant plusieurs victimes croates et serbes en Suisse, ainsi qu'une opération conjointe des polices croate et serbe en 2009 qui a permis l'identification de deux femmes serbes victimes.

63. Le GRETA note également que la section intitulée « Coopération internationale » du Plan national pour la lutte contre la traite des êtres humains (2009-2011) prévoit la participation de représentants de l'administration publique à des initiatives et projets régionaux et internationaux relatifs à la lutte contre la traite. Courant 2010 et 2011, des représentants des autorités croates responsables de la prévention et de la lutte contre la traite ont participé à plusieurs projets internationaux dont le projet ICMPD intitulé « Collecte de données et gestion de l'information », la 17e réunion de travail des officiers de police des pays membres du Centre SECI, la Conférence sur la coopération transfrontalière pour améliorer les procédures de retour et de réinsertion des victimes de traite entre la Bosnie-Herzégovine, la Croatie et la Serbie, et la 8e Conférence ministérielle sur la coopération dans le domaine de la sécurité aux frontières dans l'Europe du Sud-est. A la dernière réunion, les participants ont signé un Mémorandum d'accord au sujet du soutien au projet « Créer les conditions à la mise en place d'équipes communes d'enquête pour lutter contre la traite en Europe du Sud-est », avec la participation de l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le Monténégro, la Roumanie, la Serbie et la Slovénie. Ce projet bénéficie du soutien d'EUROPOL et d'Eurojust.

64. La Croatie a également conclu des accords bilatéraux en matière de sécurité sociale avec 18 pays européens. D'après les autorités croates, ces accords incluent les droits aux soins de santé des ressortissants étrangers, y compris les éventuelles victimes de la traite.

65. **Le GRETA encourage les autorités croates à poursuivre la coopération internationale en matière pénale en vue de combattre la traite et de promouvoir la coopération internationale dans le domaine non pénal avec l'ensemble des pays concernés à cet égard.**

[11] Loi sur la procédure pénale, qui réglemente les questions de coopération internationale et la manière de conduire les enquêtes communes ; loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, qui réglemente la procédure de l'assistance juridique internationale ; loi sur les autorités et les affaires policières, qui réglemente les questions relevant de la coopération policière ; loi sur la protection des témoins, qui établit les normes relatives à la fourniture d'assistance aux témoins/victimes croates à l'étranger ou à un témoin/une victime qui est un ressortissant étranger sur le territoire croate.

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

66. Selon 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 notamment aux Parties de prendre des mesures pour décourager la demande, renforcer les contrôles aux frontières et assurer l'intégrité et la sécurité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

a. Sensibilisation

67. Courant 2008, le Bureau gouvernemental des droits humains, en coopération avec l'Institut Ludwig Boltzmann d'Autriche, a mené une campagne de sensibilisation intitulée « Stop à la traite des êtres humains ! ». Cette campagne ciblait le grand public, les utilisateurs potentiels des services des victimes et des victimes potentielles, avec un accent spécial sur la prévention de la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Le porte-parole de cette campagne était un célèbre footballeur croate. D'après les autorités croates, durant la campagne, la ligne téléphonique d'urgence promue à cette occasion aurait reçu un nombre accru de demandes d'informations sur la traite. De plus, les spots diffusés sur la télévision nationale pendant la campagne ont favorisé un renforcement de l'intérêt de la part des journalistes.

68. Toujours en 2008, la campagne « Stop à la traite des enfants ! » a été relayée par des spots télédiffusés et des affichages sur panneaux publicitaires pour toucher le plus large public possible. Une célèbre actrice croate était la porte-parole de cette campagne.

69. La même année, le réseau PETRA, en relation avec le Championnat d'Europe de football 2008 (EURO 2008), a lancé la campagne intitulée « Jouez franc-jeu, pas de sexe en échange d'argent ». Cette campagne visait à décourager les supporters de football à recourir aux services sexuels de femmes éventuellement victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle.

70. Le GRETA note que le Plan national pour 2009-2011 prévoit d'organiser des campagnes de sensibilisation du public qui mettent l'accent sur la traite aux fins d'exploitation par le travail, domaine jusqu'à présent négligé. Le GRETA relève de plus que le Bureau gouvernemental des droits humains envisage une campagne publique axée sur la traite aux fins d'exploitation par le travail et l'exploitation sexuelle dans le cadre du projet susmentionné « Favoriser l'identification des victimes de la traite des êtres humains », qui a été adopté par l'Union européenne. Le GRETA se félicite de ces projets et compte sur les autorités croates pour procéder à leur rapide mise en œuvre.

71. Selon les représentants des pouvoirs publics et les ONG rencontrés lors de la visite dans le pays, le GRETA a observé que certains professionnels en contact les victimes – et notamment les médecins, les responsables de l'application des lois, les procureurs et les juges – ont une perception négative des victimes de la traite. Cela pourrait être attribué en partie à une prise en compte insuffisante de la dimension de genre et à l'absence d'approche intégrée de cette question dans les politiques anti-traite.

72. **Le GRETA considère que les autorités croates devraient continuer à sensibiliser l'opinion publique afin de faire mieux comprendre la traite et la situation des victimes. Des campagnes de sensibilisation, des cours à l'école et des formations spécialisées à l'intention des professionnels concernés devraient viser à mettre fin aux préjugés dont font actuellement l'objet les victimes et à sensibiliser davantage la population à l'importance de signaler les cas présumés de traite. Les efforts en matière de prévention devraient être basés sur la recherche et l'évaluation de l'impact des campagnes et mesures éducatives passées.**

73. **Le GRETA invite les autorités croates à poursuivre leur démarche de sensibilisation à la traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris auprès des inspecteurs du travail, des organisations patronales et syndicales et des agences de recrutement. La liste des indicateurs dressée par l'ICMPD pour détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail devrait être utilisée par les fonctionnaires compétents.**

b. Initiatives sociales, économiques et autres pour les groupes vulnérables à la traite

74. Des mesures d'autonomisation économique destinées aux victimes de la traite sont envisagées dans le Plan national pour l'incitation à l'emploi 2009-2010, pour lequel les victimes de la traite forment un groupe vulnérable spécifique. Des mesures économiques incitatives sont aussi prises dans le cadre du programme d'assistance individualisé proposé aux victimes en vertu du Protocole pour l'identification et l'assistance. En outre, le 5 mai 2011, le gouvernement a adopté un Protocole sur l'insertion/la réinsertion des victimes de la traite des êtres humains, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2012. Les mesures prévues par ce Protocole couvrent la santé et la protection sociale, les assurances de santé, l'éducation, la formation professionnelle et l'accès au marché du travail. Le Protocole définit par ailleurs les rôles et obligations des institutions en charge des mesures d'assistance susmentionnées (ministère de la Santé et de la protection sociale, ministère des Sciences, de l'éducation et du sport, agence nationale croate pour l'emploi, ONG.). Le GRETA se félicite de l'adoption de ce Protocole, estimant que son application devrait faciliter l'intégration des victimes et limiter le risque d'une nouvelle exposition à la traite. **Le GRETA exhorte les autorités croates à permettre l'application de ce Protocole à toutes les victimes de la traite, quelles que soient leur nationalité et leur statut au regard du droit de séjour.**

75. Cela étant, le GRETA note que les mesures ci-dessus s'appliquent à des personnes qui ont déjà été victimes de la traite plutôt qu'à des personnes exposées au risque de traite compte tenu de leur situation économique précaire. Le GRETA souhaiterait souligner l'importance de la prévention au moyen d'initiatives économiques et sociales qui s'attaquent aux causes structurelles sous-jacentes de la traite. Dans ce contexte, les autorités croates ont mentionné le Mémorandum conjoint sur l'inclusion sociale, qui identifie les principaux défis et priorités dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et inclut des mesures pour renforcer l'employabilité des groupes les plus affectés par le chômage à long terme et étendre le réseau de services sociaux au bénéfice de l'enfance.

76. **Le GRETA considère que les autorités croates devraient adopter des mesures économiques et sociales spécifiques en faveur des personnes et groupes exposés à la traite. Ces mesures devraient tenir compte des causes connues de la traite (situation économique et sociale, pauvreté, éducation inadaptée, absence de perspectives d'emploi, violence fondée sur le genre, etc.) et viser à les réduire pour finalement les éliminer.**

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

77. L'article 5(4) de la Convention exige des Parties qu'elles prennent des mesures spécifiques afin de faire en sorte que les migrations se fassent de manière légale, notamment par la diffusion d'informations exactes par les services concernés sur les conditions permettant l'entrée et le séjour légaux sur leur territoire.

78. Selon les autorités croates, la police des frontières est dotée d'un système national pour la surveillance des frontières de l'État qui inclut les équipements techniques nécessaires et permet la collecte de données sur la criminalité concernant la traite en tant qu'infraction transfrontalière. Le GRETA a appris que, depuis 2002, sept victimes de la traite ont été identifiées à l'occasion de contrôles aux frontières.

79. La diffusion d'informations concernant l'entrée et le séjour légaux sur le territoire de la Croatie relève de la compétence du ministère des Affaires étrangères et de l'intégration européenne, par l'intermédiaire des ambassades et des représentations consulaires croates à l'étranger et grâce au site web du ministère, qui fournit des informations sur la procédure permettant la délivrance de visas. De plus, le site web du ministère de l'Intérieur propose des informations sur le lieu de résidence et le travail des ressortissants étrangers. Sur ces deux sites web, les informations sont consultables en croate et en anglais.

80. Le GRETA n'a connaissance d'aucune mesure prise pour garantir que l'immigration des ressortissants croates vers les pays étrangers soit fondée sur la connaissance et le respect des conditions légales, afin de leur permettre d'identifier les risques potentiels de traite. De l'avis du GRETA, la fourniture d'informations sur la migration légale et les risques de migration illégale est un aspect important de la prévention de la traite. **Le GRETA considère que les autorités croates devraient informer le grand public, et notamment les personnes en situation de précarité économique et sociale, de l'importance d'une migration dans des conditions sûres et légales**.

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

a. Identification des victimes de la traite des êtres humains

81. 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 les enfants. 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 d'un État estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite des êtres humains, cette personne ne doit pas être éloignée du territoire de cet État jusqu'à la fin du processus d'identification et doit bénéficier de l'assistance exigée par la Convention.

82. Le GRETA estime que les victimes de la traite forment une catégorie de victimes particulière et doivent être distinguées des victimes d'autres infractions. Il est généralement admis que la traite se caractérise notamment par le fait qu'elle ne consiste pas en une seule infraction pénale, mais en une chaîne d'infractions, commises de manière répétée à l'encontre d'une même personne, qui durent souvent longtemps et englobent parfois des violences physiques ou psychologiques. Les mauvais traitements, le dénigrement, les abus et l'état d'abandon qui accompagnent la traite causent un énorme traumatisme à presque toutes les victimes de la traite et les privent de la capacité de mener une vie qui remplisse les conditions nécessaires au respect de la dignité humaine, souvent des années encore après qu'elles ont été libérées de la traite. A moins que les victimes ne soient dument identifiées, il est impossible de les soustraire à l'emprise des trafiquants, de les réinsérer dans la société, de les rétablir dans leurs droits et de leur rendre leur dignité. Par conséquent, le GRETA considère qu'il est essentiel que les victimes soient reconnues en tant que telles.

83. Le Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains établit le cadre normatif et procédural de l'identification des victimes. Le Département du crime organisé du ministère de l'Intérieur est responsable de l'identification des victimes. Le processus d'identification démarre sur la base d'informations émanant de différentes sources, comme les rapports d'ONG, les appels reçus par la ligne téléphonique d'urgence, etc. Les ONG peuvent également initier le processus d'identification en dirigeant les victimes vers l'Équipe opérationnelle. Il est très rare qu'une victime se fasse connaître d'elle-même, notamment s'il s'agit d'un homme, d'un migrant en situation irrégulière ou d'un enfant. En effet, les personnes appartenant à ces catégories ne se considèrent pas comme victimes ou sont réticentes à se manifester.

84. Lorsque des informations laissent penser qu'une personne pourrait être victime de la traite, les officiers de police du Département du crime organisé convient le coordonnateur de l'équipe mobile compétente qui est responsable des premières démarches d'assistance et de protection (notamment du placement des victimes potentielles en centre d'accueil, en foyer ou dans une autre structure d'hébergement) pour participer à l'entretien d'identification. L'entretien est conduit par un officier de police spécialement formé. Les personnes interrogées sont informées de leurs droits procéduraux et autres et, si nécessaire, bénéficient d'une assistance psychologique et médicale. Durant l'entretien, le policier s'appuie sur des indicateurs spécifiques, et notamment : l'absence de documents d'identité, la possession de documents d'identité falsifiés, les manifestations de violence physique, la non maîtrise de la langue du pays où le passeport a été délivré, etc. Suite à l'entretien, les officiers de police déterminent si la personne peut être identifiée en tant que victime de la traite et, le cas échéant, le Coordonnateur national et l'Équipe opérationnelle en sont informés sans délai.

85. Le Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains prévoit une procédure spécifique pour les enfants victimes de la traite. Si la victime potentielle est un enfant, l'entretien est conduit par un agent de police responsable de la protection de l'enfance, en présence des parents ou du tuteur légal de l'enfant. Le travail de l'équipe mobile est coordonné par un représentant des services de protection sociale. C'est le tuteur de l'enfant, en consultation avec les représentants des services sociaux et compte tenu de l'opinion de l'enfant, qui prend la décision d'accepter ou pas le programme d'assistance et de protection.

86. Lorsque le processus d'identification est terminé, l'Équipe opérationnelle octroie à la personne concernée le statut de victime de la traite, tandis que le Coordonnateur national en informe le coordonnateur de l'équipe mobile chargée de fournir assistance et protection aux victimes dans la région concernée.

87. Selon les responsables gouvernementaux et les représentants non gouvernementaux, le faible nombre de personnes identifiées en tant que victimes de la traite en Croatie (sept en 2008, huit en 2009 et sept en 2010) ne reflète pas la réalité. Partant, l'un des objectifs du Plan national pour 2009-2011 est de renforcer l'identification proactive des victimes. A cette fin, il est prévu d'organiser des réunions entre les 26 policiers, les 27 agents de la police des frontières et les 10 procureurs spécialisés dans la gestion des problèmes liés à la traite, afin de garantir l'application des procédures opérationnelles standard et d'améliorer l'identification des victimes.

88. Selon les informations des sources non gouvernementales, 1948 migrants en situation irrégulière ont été détectés par les services de répression et de détection en 2010, et parmi eux 271 mineurs dont 166 étaient non accompagnés. Le contraste entre ces chiffres et le petit nombre de victimes étrangères identifiées (trois en 2008, quatre en 2009 et trois en 2010) appelle un redoublement des efforts de la part des autorités croates dans l'objectif d'améliorer l'identification des victimes étrangères. Il en va de même pour les enfants victimes, dont trois d'entre eux seulement ont été identifiés ces dernières années.

89. Suite à l'évaluation effectuée par l'ICMPD (voir paragraphe 57), les autorités croates prennent de plus en plus conscience du problème de la traite aux fins d'exploitation par le travail. L'évaluation a notamment mis en évidence la nécessité d'une recherche par secteur (tourisme, agriculture et bâtiment), d'une formation améliorée des inspecteurs du travail et d'autres acteurs concernés, de l'amélioration de l'échange d'informations et de la rationalisation de la coopération entre les institutions nationales. D'après les informations obtenues durant la visite du GRETA en Croatie, les mesures destinées à identifier les victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail restent largement insuffisantes. Dans ce contexte, le GRETA relève qu'aucune activité n'est prévue dans le Plan national pour 2009-2011 concernant l'amélioration de l'identification des victimes aux fins d'exploitation par le travail.

90. Le GRETA constate avec préoccupation qu'un nombre considérable de victimes ne sont probablement pas identifiées en Croatie et, par conséquent, ne peuvent bénéficier de la protection à laquelle elles ont droit en vertu de la Convention. Malgré l'existence d'un cadre national pour l'identification des victimes, le faible nombre de victimes identifiées témoigne d'une application défaillante. Un travail volontariste sur le terrain visant à détecter et identifier les victimes ainsi qu'une coopération et une coordination renforcées entre les secteurs gouvernementaux et non gouvernementaux sont essentiels pour garantir qu'aucune victime de la traite ne passe à travers les mailles du dispositif de détection.

91. **Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre davantage de dispositions pour :**

- **faire en sorte que les autorités chargées de l'application de la loi et les autres organismes publics compétents adoptent une approche plus volontariste et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes de la traite ;**

- **mener une politique ciblée, y compris un travail sur le terrain, afin d'identifier les enfants victimes de la traite ;**

- **élaborer et mettre en œuvre les mesures nécessaires pour détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris des dispositions pour la formation des professionnels des inspections du travail, et en contrôlant systématiquement tous les lieux susceptibles de donner lieu à une exploitation par le travail des victimes de la traite ;**

- **renforcer les partenariats avec les ONG pour encourager leur participation à l'identification des victimes de la traite et faciliter leur travail dans ce domaine.**

b. Assistance aux victimes

92. 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 établit par ailleurs que l'assistance aux victimes de la traite doit inclure un hébergement convenable et sûr (article 12(1)(a)).

93. En Croatie, les mesures d'assistance aux victimes de la traite sont prévues par le Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite. Toute victime qui accepte le programme individualisé d'assistance et de protection qui lui est proposé bénéficie d'un hébergement sûr et adapté à son âge et ses besoins. Elle peut être hébergée dans un centre d'accueil pour victimes de la traite ou, lorsque sa situation personnelle l'exige, dans une institution de protection sociale. Les autres mesures incluent la réadaptation psychologique et sociale, l'assistance matérielle en réponse aux besoins personnels, l'accès aux soins médicaux d'urgence, l'assistance médicale, des services d'interprétation pour les victimes étrangères et une assistance juridique gratuite. Les enfants victimes de la traite ont un droit d'accès à l'éducation. Par ailleurs, une formation est dispensée aux victimes de la traite afin de garantir leur accès au marché du travail.

94. La tâche qui consiste à coordonner et fournir les mesures d'assistance précitées incombe aux quatre équipes mobiles mentionnées au paragraphe 21. Les victimes sont adressées à l'équipe mobile en fonction du lieu où elles ont été identifiées. Les membres des équipes mobiles sont disponibles 24 heures sur 24. Pour garantir la disponibilité permanente des coordinateurs de comté membres des équipes mobiles, le ministère de la Santé et de la protection sociale aurait dépensé environ 18 000 euros en 2009. Les mesures d'assistance et de protection sont financées sur le budget de l'État (32 346 euros ont été alloués en 2008 et 49 673 euros en 2009). Le nombre total de victimes ayant bénéficié d'une assistance était de sept en 2008, huit en 2009 et sept en 2010 (toutes ayant été identifiées). Les autorités croates ont indiqué que les victimes de la traite qui n'acceptaient pas le programme individualisé d'assistance et de protection bénéficient quand même d'une aide d'urgence, notamment médicale et psychologique.

95. La Croatie dispose actuellement de deux centres qui fournissent un hébergement sûr aux victimes de la traite : un pour les adultes et un pour les enfants. Cinq victimes ont été accueillies dans ces foyers en 2008, quatre en 2009 et cinq en 2010. Les considérations de sécurité et de protection reçoivent une attention particulière depuis l'identification des victimes jusqu'au terme du programme d'assistance et de protection, y compris leur rapatriement le cas échéant. Toutefois, à l'occasion de la visite de l'un des foyers, la délégation du GRETA a été témoin d'un manque de respect de la vie privée des victimes et de la confidentialité de leurs données personnelles de la part des employés du foyer, et s'est inquiété de ce qui s'apparentait à une restriction excessive de la liberté individuelle des victimes. **Le GRETA considère qu'il convient de mieux concilier la nécessité de placer les victimes de la traite ayant obtenu un permis de séjour dans un centre d'hébergement, qui obéit à un régime spécial, et la nécessité d'assurer leur rétablissement et leur réadaptation par l'accès à l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi. Les personnels qui travaillent auprès des victimes de la traite doivent être davantage sensibilisés à la nécessité de respecter la confidentialité des données à caractère personnelle et la vie privée des victimes. Toute restriction de la liberté individuelle des victimes de la traite devrait toujours être proportionnée aux objectifs visés par ladite restriction.**

96. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités croates pour fournir et financer une assistance aux victimes de la traite identifiées, conformément au Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains, et pour assurer la qualité convenable de ces mesures. Selon les informations fournies par les autorités croates, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'une personne est victime de la traite, cette personne, avant d'être officiellement identifiée par les agents de police du Département du crime organisé, se voit fournir l'assistance médicale et psychologique nécessaire prévue par le Protocole.

97. Le GRETA note que trois hommes ont été identifiés comme victimes de la traite en 2008, deux en 2009 et un en 2010. Or, toutes les ONG qui œuvrent pour les victimes de la traite sont actuellement spécialisées dans l'intervention auprès des femmes et/ou des enfants, et il n'existe aucune structure d'hébergement réservée aux hommes. Mais les autorités croates ont indiqué que l'hébergement des hommes victimes pouvait être assuré, si nécessaire, dans un quartier séparé des foyers existants et que, sur le principe, les hommes avaient droit aux mêmes programmes d'assistance et de protection que les femmes. **Le GRETA invite les autorités croates à effectuer une évaluation des mesures disponibles, afin de vérifier qu'elles répondent aux besoins des hommes victimes de la traite.**

c. Délai de rétablissement et de réflexion

98. 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 de 30 jours 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 et/ou de permettre à la victime de prendre une décision quant à sa coopération avec les autorités compétentes. Pendant ce délai, les Parties doivent autoriser les victimes de la traite de nationalité étrangère et les victimes potentielles à séjourner sur leur territoire ; aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée à l'égard de ces personnes[12].

99. Selon les statistiques fournies par les autorités croates, sept personnes se sont vu accorder un délai de rétablissement et de réflexion en 2008 et huit en 2009 (à savoir, toutes les victimes de la traite identifiées ces deux années).

100. La législation croate comporte deux séries de dispositions concernant le délai de rétablissement et de réflexion. L'article 71 de la loi sur les étrangers prévoit une période de 60 jours durant laquelle une personne étrangère, identifiée en tant que victime de la traite, est en droit de décider si elle souhaite participer au programme d'assistance et de protection. Dans le cas des enfants, cette période est de 90 jours, durant laquelle cette décision est prise par le tuteur légal dans le respect du meilleur intérêt de l'enfant. En outre, le Protocole pour l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite (article 3, deuxième paragraphe) contient une disposition similaire qui octroie aux victimes 60 jours (dans le cas des enfants, 90 jours) pour décider d'accepter ou pas le programme d'assistance et de protection.

101. Les autorités croates ont confirmé que, durant la période de rétablissement et de réflexion, les victimes de la traite bénéficient de mesures d'assistance et de protection – notamment médicales et psychologiques – par le biais du ministère de la Santé et de la protection sociale, tandis que les ONG leur fournissent des solutions d'hébergement alternatives.

d. Permis de séjour

102. L'article 14(1) de la Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance d'un permis de séjour renouvelable 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.

103. En vertu de l'article 68 de la loi sur les étrangers, l'un des motifs justifiant la délivrance d'un titre de séjour provisoire à un étranger est son statut de victime de la traite. La question de la délivrance d'un permis de séjour temporaire ne dépend pas de la volonté de la victime de coopérer avec les services de détection et de répression. Les premiers titres de séjour temporaire sont délivrés pour une durée de six mois à un an, qui peut être prolongée. Le ministère de l'Intérieur a la charge de la délivrance des permis de séjour temporaire. Une victime qui a bénéficié d'un permis de séjour temporaire a droit à un hébergement sûr, une protection sociale, une assistance financière, l'éducation et l'accès au marché du travail.

104. D'après les données statistiques fournies par les autorités croates, sur un total de trois victimes étrangères en 2008, une seule s'est vu octroyer un permis de séjour temporaire, et sur quatre victimes étrangères en 2009, aucune n'a bénéficié d'un tel permis. Comme l'ont expliqué les autorités croates, la majorité des victimes étrangères de la traite souhaitent être rapatriées dans leur pays et ne font pas de demande de permis de séjour temporaire.

12 Voir rapport explicatif de la Convention, paragraphes 173-175.

105. **Le GRETA encourage les autorités croates à faire en sorte que les victimes de la traite soient systématiquement informées de leur droit de demander un permis de séjour temporaire, et notamment de la procédure à suivre et des conditions à remplir.**

e. Indemnisation et recours

106. 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 à être indemnisées par les trafiquants, et prendre des mesures législatives ou autres pour faire en sorte que l'indemnisation des victimes par l'Etat soit garantie. De plus, l'article 15(1) de la Convention établit que les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

107. En vertu des articles 43 et 44 du Code de procédure pénale, les autorités compétentes (tribunaux, ministère public, enquêteurs ou police) ont l'obligation d'informer les victimes d'infractions pénales de leurs droits dans le cadre de la procédure pénale. L'article 43(2) précise que la victime d'une infraction passible d'une peine privative de liberté de cinq ans ou plus a le droit de recevoir une compensation pour préjudices matériels et immatériels dans les conditions et selon les modalités prévues par la loi. De plus, les victimes ont le droit de demander une indemnisation par la voie d'une procédure civile.

108. La loi sur le dédommagement pécuniaire des victimes d'infractions régit le droit des victimes d'infractions violentes intentionnelles, dont les victimes de la traite, à une indemnisation. En vertu de cette loi, la victime a droit à un dédommagement lorsque l'auteur de l'infraction n'est pas connu ou n'a pas de biens. Une commission spéciale, dont les membres sont désignés par le gouvernement, se prononce sur la prétention indemnitaire. Toutefois, le GRETA constate avec inquiétude que cette loi ne s'applique qu'aux victimes qui ont subi des atteintes graves à l'intégrité corporelle ou à la santé. Qui plus est, la loi n'entrera en vigueur que lorsque la Croatie deviendra membre de l'Union européenne, et l'application de ses dispositions se limitera aux victimes qui sont des ressortissants des États membres de l'UE.

109. D'après les ONG qu'a rencontrées la délégation du GRETA, les victimes ne sont pas toujours informées de la possibilité de demander une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction. En 2009, une seule victime a obtenu un dédommagement du trafiquant.

110. **Le GRETA considère que les autorités croates devraient adopter des mesures législatives et pratiques pour faciliter l'accès de toutes les victimes de la traite à une indemnisation, et notamment :**

- **faire en sorte que les victimes soient systématiquement informées de leur droit d'obtenir une indemnisation et des procédures à suivre ;**

- **permettre aux victimes de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique ;**

- **inclure toutes les victimes dans le champ d'application de la loi sur le dédommagement pécuniaire des victimes d'infractions, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du séjour, ou le type d'atteintes subies ;**

- **envisager d'amender la loi sur le dédommagement pécuniaire des victimes d'infractions pour permettre son entrée en vigueur au plus vite.**

f. Rapatriement et retour des victimes de la traite

111. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement afin d'éviter la re-victimisation, avec la participation des institutions nationales ou internationales et des ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'État 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 : services de détection et de répression, ONG, professions juridiques susceptibles de leur donner des conseils et organismes sociaux, par exemple. Le retour des victimes de la traite doit de préférence être volontaire et s'effectuer 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.

112. Le rapatriement et le retour des victimes de la traite sont régis par l'article 75 de la loi sur les étrangers, qui établit : « Le retour en toute sûreté d'un étranger qui possède le statut de victime doit être mis en œuvre par le ministère (de l'Intérieur), en tenant dûment compte de ses droits, de sa sécurité et de sa dignité. Si possible, le retour doit être volontaire. Les mineurs victimes de la traite ne sont pas rapatriés dans un État si, à la suite d'une évaluation portant sur les risques et la sécurité, il apparaît que le retour n'est pas dans l'intérêt supérieur du mineur. » De plus, le Protocole sur les procédures durant le retour volontaire des victimes de la traite des êtres humains comporte des dispositions relatives à la décision de retour volontaire, l'évaluation des risques et de la sécurité du retour, la procédure de retour et le transport en toute sécurité.

113. Le ministère de l'Intérieur est responsable du retour des victimes étrangères de la traite. Si la victime est un enfant, le rapatriement est du ressort des services de protection sociale. Préalablement à leur retour, le Département des migrations illégales à la Direction des frontières du ministère de l'Intérieur coopère avec les ONG et les organismes publics qui fournissent l'assistance aux victimes, et des contacts sont pris avec les autorités compétentes dans le pays de retour. Il est procédé à une évaluation des risques, en coopération avec le Département du crime organisé du ministère de l'Intérieur. Le retour des victimes de la traite est assuré par les agents du Département des migrations illégales, en tenue civile au volant de voitures banalisées, dans le respect de la sécurité et de la dignité de la victime. Le Département des migrations illégales suit les lignes directrices élaborées en vertu du programme ICMPD de soutien au développement du dispositif d'orientation transnational pour les personnes victimes de la traite en Europe du Sud-est.

114. Cela étant, le GRETA a appris des ONG que le retour des victimes de la traite est parfois jalonné de difficultés du fait de l'insuffisante coopération entre la Croatie et les pays d'accueil. Qui plus est, quelques représentants d'ONG ont fait part de leurs préoccupations quant aux pratiques en vigueur en la matière, et notamment du cas de victimes raccompagnées dans des voitures de police par des agents en uniforme. D'après les autorités croates, il n'y a eu qu'un seul cas de retour d'une victime dans ces conditions, parce que la personne concernée avait insisté pour un retour rapide et qu'aucun autre véhicule n'était disponible.

115. Le GRETA note que tant la loi sur les étrangers que le Protocole sur les procédures durant le retour volontaire des victimes de la traite font référence au retour volontaire. Le GRETA relève également que le premier paragraphe de l'article 75 de la loi sur les étrangers énonce : « Si possible, le retour doit être volontaire ». Les autorités croates ont fait savoir qu'aucun retour involontaire de victimes de la traite n'avait eu lieu, dans la mesure où la Croatie n'expulse pas les victimes de la traite.

116. **Le GRETA encourage les autorités croates à veiller à la poursuite de l'application du cadre législatif actuel qui régit le retour volontaire des victimes de la traite, en tenant dûment compte du besoin de sécurité, de dignité et de protection des victimes et qui, dans le cas d'enfants, respecte pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.**

117. **En outre, le GRETA encourage les autorités croates à élaborer des dispositifs de coopération avec les États de retour afin de garantir une évaluation efficace et rapide des risques liés à l'éventuel retour des victimes de la traite et de permettre un retour en toute sécurité.**

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

a. Droit pénal matériel

118. 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).

119. Conformément à l'article 175 du Code pénal (voir paragraphe 35), l'infraction de traite est passible d'une peine d'emprisonnement d'un à 10 ans. Les circonstances aggravantes répertoriées au même article incluent la commission de l'infraction de traite à l'encontre d'un enfant par un groupe ou une organisation criminelle, par un agent public, à l'encontre d'un grand nombre de personnes, impliquant le décès d'une ou plusieurs personnes, qui sont passibles d'au moins cinq ans d'incarcération ou d'un emprisonnement de longue durée (aux termes de la loi croate, l'emprisonnement de longue durée signifie une privation de liberté entre 20 et 40 ans).

120. Les peines applicables en cas de commission de l'infraction de traite incluent l'incarcération, des amendes et la confiscation des biens. Dans certains cas, la peine privative de liberté peut être accompagnée d'une suspension d'activité ou de la fermeture d'une entreprise, en tant que sanction distincte.

121. Concernant la possibilité pour les tribunaux de prendre en compte les condamnations antérieures prononcées dans une autre Partie dans le cadre de l'appréciation de la peine à l'infraction de traite, le GRETA rappelle que l'objectif de ces dispositions est de permettre aux tribunaux d'établir si l'infraction a déjà été commise et de prendre en compte le caractère de récidive en tant que circonstance aggravante pour la prononciation de la condamnation définitive. En vertu de l'article 56 du Code pénal, au moment de la détermination des peines en cas d'infraction pénale, le tribunal tient compte des circonstances aggravantes et atténuantes, ainsi que des antécédents criminels de l'auteur de l'infraction. Avant de prendre une décision, les tribunaux demandent systématiquement des informations sur les précédentes condamnations au ministère de la Justice. Quant aux décisions des tribunaux étrangers, elles sont obtenues par l'intermédiaire du ministère de la Justice, conformément aux règles d'entraide judiciaire.

122. L'utilisation des services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite est érigée en infraction pénale en vertu de l'article 175(4) du Code pénal (voir paragraphe 35). Le GRETA a été informé qu'aucune condamnation n'avait été prononcée en vertu de cette disposition en 2008, 2009 et 2010.

123. La législation croate établit la responsabilité pénale des personnes morales au moyen de la loi sur la responsabilité des personnes morales relativement aux infractions pénales. Les peines infligées aux personnes morales peuvent être la fermeture d'une entreprise, des amendes, des suspensions de peine, l'interdiction d'exercice de certaines activités, la suppression de subventions ainsi que l'interdiction de mener des activités de nature commerciale avec des bénéficiaires du budget de l'État. A ce jour, il n'y a eu aucune condamnation de personnes morales pour traite en vertu de cette loi.

124. Le Code pénal croate contient plusieurs dispositions qui incriminent la falsification de documents, y compris les documents officiels, la mise à disposition des moyens pour la falsification de documents et la certification officielle de documents frauduleux. Ces infractions sont punies en général, et pas nécessairement lorsqu'elles sont commises afin de permettre la traite. La législation croate ne confère pas le caractère d'infraction pénale au fait de soustraire, altérer ou détruire des documents de voyage ou d'identité pour permettre la traite. En outre, l'interprétation de l'article 20(c) de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe qui figure dans le manuel pour les agents consulaires et diplomatiques (Handbook for Diplomatic and Consular Officials) suggère que les États ne sont pas contraints d'inclure cette incrimination dans leur législation, mais que cela leur est recommandé. Sur ce point, le GRETA voudrait souligner que, très souvent, les trafiquants soustraient les documents de voyage et d'identité des victimes de la traite afin de pouvoir exercer des pressions sur elles. Le libellé de l'article 20(c) de la Convention à cet égard impose aux Parties d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait de retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne. Le rapport explicatif de la Convention (paragraphes 241 and 242) établit que les Parties sont libres de décider si elles incriminent également ces actes concernant un document de voyage ou d'identité frauduleux[13]. **Partant, le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre les mesures nécessaires pour ériger en infractions pénales les actes consistant à retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite.**

b. Non-sanction des victimes de la traite

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

126. Les autorités croates ont fait état de l'article 31 du Code pénal qui établit que l'infraction pénale n'est pas constituée lorsque son auteur agit sous l'influence d'une contrainte à laquelle il ne peut se soustraire. Si l'auteur de l'acte criminel agit sous l'influence de la contrainte ou d'une menace, les dispositions de l'article 30 de ce Code s'appliquent, considérant la contrainte ou la menace comme un danger.

127. D'après le Plan national pour 2009-2011, aucune charge pénale ou autre n'est retenue contre des personnes identifiées en tant que victimes de la traite tant que les infractions ou les délits ont été commis durant la période où elles étaient victimes. Les autorités croates ont confirmé qu'aucune charge pénale n'a été retenue contre les victimes de la traite.

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

128. L'un des objectifs de la Convention est d'assurer des enquêtes et des poursuites efficaces en matière de traite (article 1(1)(b)). Dans ce contexte, les Parties doivent coopérer dans le cadre des investigations ou des procédures pénales (article 32). De plus, la Convention précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclaration 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).

13 Voir paragraphes 241 et 242 du rapport explicatif.

129. En outre, 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, y compris des mesures de protection spécifiques quand il s'agit d'enfants victimes.

130. Selon le Code pénal croate, les procédures pénales relatives aux infractions de traite doivent être initiées par un procureur agissant *ex officio*. Si un procureur ne trouve pas les motifs suffisants pour initier une procédure pénale, celle-ci peut l'être à la demande de la Partie lésée. En vertu de l'article 202(11) du Code de procédure pénale, la Partie lésée est, outre la victime, toute personne dont un des droits fondamentaux de la personne ou à la propriété a été violé ou mis en danger par une infraction pénale et qui, compte tenu de son statut de Partie lésée, participe à la procédure pénale.

131. D'après les autorités croates, depuis 2008, les enquêtes menées par la police sur les affaires de traite sont conduites par les procureurs. Selon les statistiques officielles, des poursuites ont été engagées pour infraction de traite dans neuf cas en 2008 et cinq cas en 2009. Le nombre de condamnations était de huit en 2008 et six en 2009 (y compris les condamnations en relation à des affaires pour lesquelles les actions pénales ont été engagées avant l'année concernée). La durée de la peine d'emprisonnement était de un à huit ans en 2008, et de deux à huit ans en 2009. Par ailleurs, l'une des condamnations en 2009 avait résulté en une confiscation de biens. En 2010, il y a eu trois condamnations à l'encontre de cinq auteurs d'infraction, impliquant des peines allant jusqu'à deux ans d'emprisonnement. Selon les autorités croates, toutes les sanctions ont été effectivement infligées.

132. Des représentants du parquet et des autorités judiciaires ont confirmé que les poursuites en cas d'infraction de traite sont rares et ont indiqué que le bien-fondé de l'accusation est généralement difficile à prouver. Selon des représentants du judiciaire rencontrés par la délégation du GRETA lors de sa visite en Croatie, l'une des principales raisons du faible nombre de poursuites aboutissant à une condamnation dans les cas de traite est la difficulté de trouver des victimes prêtes à fournir des preuves à la charge des trafiquants. Dans certains cas, des victimes qui dans un premier temps ont coopéré à l'enquête se sont retirées de la procédure et ont décidé de ne plus témoigner.

133. En fait l'une des défaillances mises en lumière dans le Programme national pour la protection et la promotion des droits humains pour 2008-2011 est le manque d'efficience des poursuites et des sanctions des trafiquants et l'insuffisante connaissance du problème de la traite. En guise de solution, l'une des mesures suggérées dans le Programme est la mise en œuvre d'une formation renforcée des juges et des procureurs sur la législation relative à la traite.

134. Les articles 43 à 46 du nouveau Code de procédure pénale, entré en vigueur le 1er septembre 2011, énoncent les droits des victimes de toute infraction pénale, y compris le droit à une assistance psychologique et autre, ainsi que le soutien d'organismes, organisations ou institutions chargés de leur apporter une assistance, et le droit de participer à la procédure pénale en tant que Partie lésée. Qui plus est, conformément à l'article 44 du Code de procédure pénale, si la victime est un enfant, il/elle a droit à un représentant légal rétribué sur le budget de l'État, à la confidentialité des données à caractère personnelle et à l'exclusion du public des procédures judiciaires.

135. En Croatie, les tribunaux municipaux et de comté tiennent des bureaux pour le soutien des victimes d'infractions pénales. Ces bureaux, qui ne sont pas réservés aux victimes de la traite, dispensent conseils et soutien psychologique aux victimes de toute infraction qui participent aux procédures judiciaires en tant que témoins. La victime est généralement reçue 30 minutes à une heure avant le procès, le principal objectif étant de l'informer de ses droits fondamentaux et de lui apporter un soutien moral.

136. Lors des réunions tenues au cours de la visite du GRETA en Croatie, quelques membres du corps judiciaire et des représentants d'ONG ont fait part du caractère insuffisant de l'information et de l'assistance apportées aux victimes de la traite en relation avec leur participation aux procédures pénales, et en particulier l'assistance juridique à leur disposition, et de la nécessité de les améliorer. Qui plus est, les juges ne seraient pas suffisamment conscients de la vulnérabilité particulière des victimes de la traite.

137. **Le GRETA exhorte les autorités croates à développer la formation dispensée aux juges, aux procureurs et aux autres professionnels au sujet de la traite et des dispositions pénales applicables dans l'objectif d'assurer l'application dans la pratique de ces dispositions, de manière à ce que les trafiquants soient poursuivis et que les peines prononcées à leur encontre soient à la mesure de la gravité de l'infraction.**

138. **En outre, le GRETA encourage les autorités croates à utiliser pleinement les mesures de protection prévues par la loi pour les témoins qui sont victimes de la traite et/ou leurs familles, si nécessaire.**

5. Conclusions

139. Les autorités croates ont déployé des efforts significatifs pour la prévention et la lutte contre la traite depuis la ratification de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe. Le cadre national de lutte contre la traite reflète l'intention de favoriser une approche centrée sur la victime. L'action contre la traite figure dans les principaux documents de politique en relation avec les droits humains, ce qui témoigne également de la volonté des autorités croates d'intégrer les préoccupations relatives aux droits humains dans la prévention de la traite et la protection de ses victimes.

140. Le GRETA se félicite de l'importance et de la place accordées à l'action contre la traite par les autorités croates, ainsi que du cadre global qui a été mis en place pour combattre ce phénomène. Toutefois, pour que les mesures anti-traite soient pleinement conformes à l'approche fondée sur les droits humains adoptée par la Convention, le GRETA estime que les autorités croates devraient prendre des mesures supplémentaires dans les domaines de la prévention, de l'identification des victimes et de la fourniture de l'assistance et de la protection nécessaires. Du point de vue du GRETA, pour renforcer l'approche centrée sur les droits humains, il conviendrait d'entreprendre des recherches sur les tendances en matière de traite, y compris sur les aspects liés au genre de la traite et la traite des enfants, ainsi que de procéder à une évaluation indépendante de l'efficacité des mesures anti-traite.

141. Par ailleurs, le GRETA considère que l'application de la législation pénale pourrait être améliorée, notamment en dispensant une formation appropriée aux professionnels du droit, dans l'objectif de garantir la condamnation des trafiquants et des peines qui correspondent à la gravité de l'infraction. Les autorités croates devraient également prendre des mesures pour faire en sorte que les victimes de la traite bénéficient d'un accès effectif à l'indemnisation et aux recours, indépendamment de leur nationalité et du type d'atteintes subies.

142. Le GRETA invite les autorités croates à le tenir régulièrement 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 croate en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I : Liste des propositions du GRETA

Approche globale et coordination

1. Le GRETA invite les autorités croates :

- faire en sorte que les représentants de tous les organismes publics composant l'Équipe opérationnelle participent activement aux travaux de cette dernière ;

- établir des critères de sélection clairs concernant la participation des ONG aux organes de lutte contre la traite des êtres humains et faire connaître ces critères à toutes les ONG intéressées ;

- encourager la participation des ONG aux activités des équipes mobiles en les tenant systématiquement informées des activités anti-traite et de leurs résultats ;

- adopter des mesures pratiques pour améliorer la coopération et la communication entre la police et les ONG au niveau local, concernant en particulier l'identification des victimes de la traite.

2. En outre, en plus des rapports internes sur la mise en œuvre du Plan national, le GRETA invite les autorités croates à introduire une évaluation périodique indépendante du Plan afin de mesurer l'impact des activités menées et de planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

Collecte des données et recherche

3. Le GRETA se félicite de la mise en place, par les autorités croates, d'un mécanisme pour la collecte de données sur la traite qui permettra de compiler les données statistiques et de les ventiler (par genre, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou de destination, etc.). Le GRETA considère que les autorités croates devraient favoriser les échanges de données statistiques entre les organes chargés du contrôle des migrations, de l'emploi et de la lutte contre la traite. Cette démarche devrait aller de pair avec toutes les mesures nécessaires au respect des droits des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel. De plus, les autorités croates devraient également réunir des données statistiques relatives aux arrestations, aux poursuites et aux condamnations pour traite.

4. Le GRETA considère par ailleurs que les autorités croates devraient mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite, qui mettent notamment l'accent sur la dimension de genre et la traite des enfants, car de tels travaux constituent une source d'information importante pour les futures mesures politiques de lutte contre la traite.

Coopération internationale

5. Le GRETA encourage les autorités croates à poursuivre la coopération internationale en matière pénale en vue de combattre la traite et de promouvoir la coopération internationale dans le domaine non pénal avec l'ensemble des pays concernés à cet égard.

Sensibilisation et éducation

6. Le GRETA considère que les autorités croates devraient continuer à sensibiliser l'opinion publique afin de faire mieux comprendre la traite et la situation des victimes. Des campagnes de sensibilisation, des cours à l'école et des formations spécialisées à l'intention des professionnels concernés devraient viser à mettre fin aux préjugés dont font actuellement l'objet les victimes et à sensibiliser davantage la population à l'importance de signaler les cas présumés de traite. Les efforts en matière de prévention devraient être basés sur la recherche et l'évaluation de l'impact des campagnes et mesures éducatives passées.

7. Le GRETA invite les autorités croates à poursuivre leur démarche de sensibilisation à la traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris auprès des inspecteurs du travail, des organisations patronales et syndicales et des agences de recrutement. La liste des indicateurs dressée par l'ICMPD pour détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail devrait être utilisée par les fonctionnaires compétents.

Initiatives sociales, économiques et autres pour les groupes vulnérables à la traite

8. Le GRETA exhorte les autorités croates à permettre l'application de ce Protocole à toutes les victimes de la traite, quelles que soient leur nationalité et leur statut au regard des conditions de séjour.

9. Le GRETA considère que les autorités croates devraient adopter des mesures économiques et sociales spécifiques en faveur des personnes et groupes exposés à la traite. Ces mesures devraient tenir compte des causes connues de la traite (situation économique et sociale, pauvreté, éducation inadaptée, absence de perspectives d'emploi, violence fondée sur le genre, etc.) et viser à les réduire pour finalement les éliminer.

Mesures permettant les migrations légales

10. Le GRETA considère que les autorités croates devraient informer le grand public, et notamment les personnes en situation de précarité économique et sociale, de l'importance d'une migration dans des conditions sûres et légales.

Identification des victimes de la traite

11. Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre davantage de dispositions pour :

- faire en sorte que les autorités chargées de l'application de la loi et les autres organismes publics compétents adoptent une approche plus volontariste et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes de la traite ;

- mener une politique ciblée, y compris un travail sur le terrain, afin d'identifier les enfants victimes de la traite ;

- élaborer et mettre en œuvre les mesures nécessaires pour détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris des dispositions pour la formation des professionnels des inspections du travail, et en contrôlant systématiquement tous les lieux susceptibles de donner lieu à une exploitation par le travail des victimes de la traite ;

- renforcer les partenariats avec les ONG pour encourager leur participation à l'identification des victimes de la traite et faciliter leur travail dans ce domaine.

Mesures d'assistance et de protection

12. Le GRETA considère qu'il convient de mieux concilier la nécessité de placer les victimes de la traite ayant obtenu un permis de séjour dans un centre d'hébergement, qui obéit à un régime spécial, et la nécessité d'assurer leur rétablissement et leur réadaptation par l'accès à l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi. Les personnels qui travaillent auprès des victimes de la traite doivent être davantage sensibilisés à la nécessité de respecter la confidentialité des données à caractère personnelle et la vie privée des victimes. Toute restriction de la liberté individuelle des victimes de la traite devrait toujours être proportionnée aux objectifs visés par ladite restriction.

13. Le GRETA invite les autorités croates à effectuer une évaluation des mesures disponibles, afin de vérifier qu'elles répondent aux besoins des hommes victimes de la traite.

Permis de séjour

14. Le GRETA encourage les autorités croates à faire en sorte que les victimes de la traite soient systématiquement informées de leur droit de demander un permis de séjour temporaire, et notamment de la procédure à suivre et des conditions à remplir.

Indemnisation et recours

15. Le GRETA considère que les autorités croates devraient adopter des mesures législatives et pratiques pour faciliter l'accès de toutes les victimes de la traite à une indemnisation, et notamment :

- faire en sorte que les victimes soient systématiquement informées de leur droit d'obtenir une indemnisation et des procédures à suivre ;

- permettre aux victimes de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique ;

- inclure toutes les victimes dans le champ d'application de la loi sur le dédommagement pécuniaire des victimes d'infractions, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du séjour, ou le type d'atteintes subies ;

- envisager d'amender la loi sur le dédommagement pécuniaire des victimes d'infractions pour permettre son entrée en vigueur au plus vite.

Rapatriement et retour des victimes

16. Le GRETA encourage les autorités croates à veiller à la poursuite de l'application du cadre législatif actuel qui régit le retour volontaire des victimes de la traite, en tenant dûment compte du besoin de sécurité, de dignité et de protection des victimes et qui, dans le cas d'enfants, respecte pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

17. En outre, le GRETA encourage les autorités croates à élaborer des dispositifs de coopération avec les États de retour afin de garantir une évaluation efficace et rapide des risques liés à l'éventuel retour des victimes de la traite et de permettre un retour en toute sécurité.

Droit pénal matériel

18. Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre les mesures nécessaires pour ériger en infractions pénales les actes consistant à retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite.

Enquête, poursuites et condamnation

19. Le GRETA exhorte les autorités croates à développer la formation dispensée aux juges, aux procureurs et aux autres professionnels au sujet de la traite et des dispositions pénales applicables dans l'objectif d'assurer l'application dans la pratique de ces dispositions, de manière à ce que les trafiquants soient poursuivis et que les peines prononcées à leur encontre soient à la mesure de la gravité de l'infraction.

20. En outre, le GRETA encourage les autorités croates à utiliser pleinement les mesures de protection prévues par la loi pour les témoins qui sont victimes de la traite et/ou leurs familles, si nécessaire.

Annexe II : Liste des organismes publics et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales rencontrées par le GRETA

Organismes publics

- Bureau gouvernemental des droits humains
- Comité national pour la lutte contre traite des êtres humains
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère des Affaires étrangères et de l'intégration européenne
- Ministère de la Justice
- Ministère de la Santé et de la protection sociale
- Centre régional de protection sociale
- Bureau de l'Ombudsman pour les enfants
- Bureau de l'Ombudsman pour les droits de la femme
- Ministère public et Département pour la lutte contre la corruption et du crime organisé

Organisations intergouvernementales

- Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD)

Organisations non gouvernementales

- Croix-Rouge croate
- Réseau PETRA d'ONG, et notamment :
    - Maison pour l'autonomie des femmes, Zagreb ;
    - Centre d'initiatives civiles, Poreč ;
    - Centre « Rosa » pour les femmes victimes de guerre, Zagreb ;
    - Association Dauphin, Pakrac ;
    - Organisation pour l'intégrité et la prospérité, Split ;
    - Ligne téléphonique d'urgence, Virovitica ;
    - Association de femmes, Vukovar ;
    - Groupe de femmes, Split ;
    - Association de femmes Brod, Slavonski Brod ;
    - Le coin des femmes, Zagreb
- Mme Lovorka Marinovic, expert indépendante de la lutte contre la traite des êtres humains

Commentaires du Gouvernement

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités croates 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 croates le 14 octobre en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux dans le délai d'un mois. Les commentaires des autorités croates, reçus le 14 novembre 2011, se trouvent ci-après.

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za ljudska prava
Trg maršala Tita 8, 10000 ZAGREB
Tel: 4877 660, Faks: 4813 430

Klasa: 910-04/11-05/03
Urbroj: 50431-11-4/1-5

Zagreb, 9. studeni 2011.

Council of Europe
Justice and human dignity directorate
Executive secretary of the Council of Europe
Convention on Action against Trafficking in Human Beings

Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, final comments

The Republic of Croatia wishes to thank the GRETA delegation Ms Nell Rasmussen, Ms Josie Christodoulou and Mr David Dolidze, administrator at the Secretariat of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings for the excellent cooperation during the whole monitoring period.

Also, the Republic of Croatia is very appreciative of the comments and proposals made by the GRETA delegation in order to further improve the established system of suppression of trafficking in human beings. We find the proposals to be constructive, useful and they will serve as an incentive for further development of the established system.

However, regarding some of the above mentioned proposals we do not fully agree with the comments made, and in the text to follow we will try to elaborate our position on those proposals as well as elaborate the already implemented proposals from the GRETA draft Report.

Comprehensive approach and co-ordination

1. Regarding the proposals set in this chapter:

- development of the selection criteria for membership of NGOs in the ant-trafficking bodies has already been foreseen as one of the measures within the proposal of the new National plan for suppression of trafficking in human beings 2012-2015
- the participation of NGO's in the activities of the mobile teams is foreseen by the Protocol on identification, help and assistance to victims of trafficking in human beings, clearly stating them as members of the mobile teams. The Government has already taken steps to further strengthen their role by providing additional training within the new draft of the National plan for suppression of trafficking in human beings 2012-2015. Also, members of the NGO's are systematically informed about all anti-trafficking activities and their results trough their participation at every meeting of the Operational team.

2. The Republic of Croatia finds periodic independent evaluation of the National plan for suppression of trafficking in human beings to be a very useful tool in its monitoring, and will consider adopting this measure in the upcoming period depending of the available state budget.

Data collection and research

3. The Republic of Croatia wishes to state that the statistical information as regards prosecution and convictions for the offence of THB is gathered by the Ministry of Interior and State's Attorney's Office. The information for each year can also be found in the yearly Report on the implementation of the National plan for suppression of trafficking in human beings which is adopted by the Government.

Identification of victims of THB

9. Regarding the proposals set in this chapter:

- the Office for Human Rights has already suggested measures in the proposal of the new draft National plan for Roma regarding the implementation of targeted policy measures with special attention to suppression and prevention of trafficking in Roma children
- Republic of Croatia wishes to emphasize that measures to detect THB for the purpose of labour exploitation have already been done. The Office for Human Rights in partnership with the ICMPD has carried out a project „Targeting niches in the anti-trafficking efforts: customized support for Croatia" with special emphasis on trafficking for the purpose of labour exploitation. The main target group was labour inspectors from the Labour Inspectorate of Republic of Croatia. Within this project a research on the current trends in the Republic of Croatia with the special focus on labour exploitation has been conducted. In this research the list of indicators to detect cases of trafficking in human beings was included. This research as well as the indicators was distributed to all relevant institutions, and the research itself is available on the web pages of both Office for Human Rights and ICMPD
- The Republic of Croatia finds this recommendation to overlap with the previous one made about the mobile teams. Members of NGOs who are also members of the mobile teams are included in the identification of victims of trafficking in human beings. NGOs can also provide the Ministry of Interior with tips regarding potential victims of trafficking received trough the SOS help line. They are also given all the necessary information about identified victims on Operational team meetings.

Assistance to victims

10. Regarding this proposal the Republic of Croatia wishes to emphasize that the victims who are placed in the shelters are there because of their personal safety and the need of all the special attention the shelter staff can provide, specially access to education, vocation training and employment. Also, the staff of the shelter is fully aware and they respect the absolute need to protect the victim's privacy and confidentiality of victim's personal data. The location of the shelters and the name of the NGOs who run it are kept a secret from general population thus ensuring the protection of victim's safety. There has not been a single documented case where any of the shelter staff made public the location of the shelter or personal data of any victim.

Residence permits

12. Regarding this proposal the Republic of Croatia wishes to emphasize that such measures have already been done. Namely, at the first interview the identified victim is informed about all of her/his rights under the national referral system and among others about the right to apply for residence permits. According to the Protocol on identification, help and assistance to victims of trafficking in human the victim is informed on her rights by the Ministry of Interior and the mobile team members. She is also informed about the right to free legal aid.

Compensation and legal redress

13. Regarding the proposals set in this chapter the Republic of Croatia:

- has to emphasize that all victims of THB are able to claim compensation through criminal proceedings and they have a right to free legal aid. These rights are explained to victims by the members of the mobile teams, police and staff in the safe shelter.
- the Act on Pecuniary Compensation of Damage to Crime Victims includes all victims of violent crimes (including THB) in its scope, and the Republic of Croatia will consider adopting that its provisions include the victims irrespective of their nationality and residence status. The provisions of the above mentioned Act now include citizens and residents of the Republic of Croatia and foreign citizens or residents of the EU member states
- the Act on Pecuniary Compensation of Damage to Crime Victims will enter into force on the day of the Republic of Croatia's acceptance into the EU membership. Since the text of this Act has been accepted by the Parliament, there is no possibility of making it enter into force earlier than written in its provisions.

Substantive criminal law

16. In the new Criminal Code, the Republic of Croatia has already established a new paragraph 5 to the article 106 "trafficking in human beings" that criminalises acts of retaining, removing, concealing, damaging or destroying a travel or identity document of another person when committed intentionally and for the purpose of enabling THB.

Investigation, prosecution and convictions

17. Republic of Croatia has increased the trainings provided to judges, prosecutors and other relevant professionals on the issue of THB in the new proposal of the National plan for suppression of trafficking in human beings 2012-2015.

Sincerely,

HEAD OF THE OFFICE

Luka Mađerić