



G R E T A

GROUPE D'EXPERTS
SUR LA LUTTE CONTRE
LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

GRETA(2017)39

Rapport concernant la mise en œuvre
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par « l'ex-République yougoslave
de Macédoine »

DEUXIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Adopté le 24 novembre 2017

Publié le 21 février 2018

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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

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

trafficking@coe.int

<http://www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking>

Table des matières

Préambule.....	4
I. Introduction.....	5
II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par « l'ex-République yougoslave de Macédoine »	7
1. Nouvelles tendances en matière de traite des êtres humains.....	7
2. Évolution du cadre juridique	8
3. Évolution du cadre institutionnel	9
4. Stratégie nationale et plans d'action	11
5. Formation des professionnels concernés	12
6. Collecte de données et recherche.....	14
III. Constats article par article	17
1. Prévention de la traite des êtres humains	17
a. Mesures visant à sensibiliser à la traite (article 5).....	17
b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5)	18
c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5)	19
d. Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite (article 5)	22
e. Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5).....	24
f. Mesures visant à décourager la demande (article 6)	24
g. Mesures aux frontières (article 7).....	25
2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes.....	26
a. Identification des victimes de la traite (article 10)	26
b. Mesures d'assistance (article 12).....	28
c. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants (articles 10 et 12)	31
d. Protection de la vie privée (article 11)	33
e. Délai de rétablissement et de réflexion (article 13)	34
f. Permis de séjour (article 14).....	35
g. Indemnisation et recours (article 15).....	35
h. Rapatriement et retour des victimes (article 16).....	37
3. Droit pénal matériel	38
a. Incrimination de la traite (article 18)	38
b. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19)	39
c. Responsabilité des personnes morales (article 22)	40
d. Non-sanction des victimes de la traite (article 26)	40
4. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	41
a. Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29)	41
b. Protection des témoins et des victimes (article 28)	42
c. Compétence (article 31).....	43
5. Coopération internationale et coopération avec la société civile	44
a. Coopération internationale (articles 32 et 33).....	44
b. Coopération avec la société civile (article 35).....	45
IV. Conclusions.....	47
Annexe : Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des autres acteurs de la société civile avec lesquels le GRETA a tenu des consultations	53
Commentaires du Gouvernement	54

Préambule

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

Le GRETA est composé de 15 experts indépendants et impartiaux, avec des profils variés, qui ont été choisis pour leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le mandat des membres du GRETA est de quatre ans, renouvelable une fois.

Dans le cadre de son suivi par pays, le GRETA place toutes les Parties à la Convention sur un pied d'égalité. Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la Convention, le GRETA évalue la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, il sélectionne les dispositions particulières sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation. Pour chaque cycle d'évaluation, le GRETA adopte un questionnaire qui sert de base à l'évaluation et qui est adressé à toutes les Parties.

Le premier cycle d'évaluation a été lancé en février 2010 et le questionnaire pour ce cycle a été envoyé à l'ensemble des Parties selon un calendrier adopté par le GRETA et établi en fonction des dates d'entrée en vigueur de la Convention pour chaque Partie. Le GRETA a décidé d'organiser des visites dans tous les États parties afin de collecter des informations complémentaires et de rencontrer directement les acteurs concernés, tant gouvernementaux que non gouvernementaux. Début 2014, la plupart des Parties avaient déjà été évaluées une première fois ou étaient en cours d'évaluation, mais le nombre de Parties à la Convention ne cesse d'augmenter.

Le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation le 15 mai 2014. Après un premier cycle qui visait à donner une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la Convention par chaque Partie, le GRETA a décidé de consacrer ce deuxième cycle à l'examen des effets des mesures législatives, politiques et pratiques sur la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. L'application, à la lutte contre la traite, d'une approche fondée sur les droits humains reste au centre de ce deuxième cycle d'évaluation. De plus, une attention particulière est accordée aux mesures prises pour faire face aux nouvelles tendances en matière de traite et pour tenir compte de la vulnérabilité des enfants vis-à-vis de la traite. Pour ce deuxième cycle, il a adopté un questionnaire qui sera adressé à tous les États ayant achevé le premier cycle, selon un calendrier approuvé par le GRETA.

Les rapports du GRETA reposent sur des informations collectées auprès de diverses sources et contiennent des recommandations destinées à renforcer la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Dans ses recommandations, le GRETA a choisi d'utiliser trois verbes différents, à savoir « exhorter », « considérer » et « inviter » ; ils correspondent à différents niveaux d'urgence de l'action qu'il recommande à la Partie concernée de mener pour mettre sa législation et/ou sa pratique en conformité avec la Convention. Ainsi, le GRETA emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il parvient à la conclusion que les lois ou les politiques du pays ne sont pas conformes à la Convention, ou lorsqu'il constate que, malgré l'existence de dispositions juridiques et d'autres mesures, une obligation clé de la Convention n'est pas mise en œuvre. Dans d'autres situations, le GRETA « considère » que des améliorations sont encore nécessaires pour se conformer pleinement à une obligation de la Convention. Lorsqu'il « invite » un pays à poursuivre ses efforts dans un domaine donné, le GRETA reconnaît que les autorités sont d'ores et déjà sur la bonne voie.

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Dans le cadre du dialogue confidentiel avec les autorités nationales, celles-ci ont la possibilité de soumettre, dans un délai de deux mois, des commentaires sur le projet de rapport du GRETA, ce qui leur permet de donner des informations complémentaires ou de corriger d'éventuelles erreurs factuelles. Le GRETA prend ces commentaires en compte pour établir son 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. À l'expiration de ce délai, le rapport du GRETA est rendu public, accompagné des éventuels commentaires de la Partie, et envoyé au Comité des Parties à la Convention.

I. Introduction

1. La première évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « la Convention ») par « l'ex-République yougoslave de Macédoine » s'est déroulée en 2012-2014. Après avoir reçu la réponse des autorités nationales au premier questionnaire du GRETA, le 29 mai 2012, une visite d'évaluation a été organisée dans le pays du 20 au 23 mai 2013. Le projet de rapport sur « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a été examiné à la 18^e réunion du GRETA (tenue du 4 au 8 novembre 2013) et le rapport final a été adopté à sa 19^e réunion (tenue du 17 au 21 mars 2014). Après réception des commentaires des autorités nationales, le rapport final du GRETA a été publié le 17 juin 2014¹.

2. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA constatait que les autorités de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (ci-après « les autorités nationales ») avaient adopté un certain nombre d'importantes mesures législatives et organisationnelles pour prévenir la traite des êtres humains et lutter contre ce phénomène. Le GRETA considérait toutefois qu'elles devaient prendre des mesures supplémentaires pour donner un caractère global à la lutte contre la traite et notamment accorder davantage d'attention aux mesures de prévention et de protection destinées aux enfants, qui sont vulnérables à la traite. Le GRETA invitait également les autorités nationales à renforcer davantage la coordination entre les organismes publics et les acteurs de la société civile et à veiller à ce que ces derniers disposent des ressources financières nécessaires pour mettre en œuvre des activités de lutte contre la traite. De plus, le GRETA exhortait les autorités nationales à améliorer l'identification des victimes de la traite et à veiller à ce que toutes les mesures d'aide prévues par le droit soient garanties dans la pratique. S'il notait avec satisfaction que la législation nationale prévoyait un délai de rétablissement et de réflexion supérieur au délai d'au moins 30 jours prévu par la Convention, le GRETA exhortait cependant les autorités nationales à veiller à ce que cette période ne soit pas subordonnée à la coopération de la victime avec les forces de l'ordre. Le GRETA appelait en outre les autorités nationales à veiller à ce que les victimes de la traite soient systématiquement informées du droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable et puissent l'exercer pleinement. Le GRETA soulignait également que les autorités nationales devaient garantir un accès effectif à une indemnisation, en établissant notamment un mécanisme d'indemnisation par l'État, et prendre des mesures législatives permettant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites dès lors qu'elles y ont été contraintes. Le GRETA considérait de plus que les autorités nationales devaient tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes pendant l'enquête et avant, pendant et après la procédure judiciaire.

3. Sur la base du rapport du GRETA, le Comité des Parties à la Convention a adopté, le 7 juillet 2014, une recommandation adressée aux autorités nationales, dans laquelle il leur demandait de l'informer des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 7 juillet 2016². Le rapport soumis par les autorités nationales a été examiné lors de la 19^e réunion du Comité des Parties (tenue le 4 novembre 2016). Le Comité des Parties a décidé de transmettre ce rapport au GRETA pour examen et de le rendre public³.

¹ Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par « l'ex-République yougoslave de Macédoine » GRETA(2014)12, disponible à l'adresse suivante : <http://rm.coe.int/168066751b>

² Recommandation CP(2014)13 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par « l'ex-République yougoslave de Macédoine », adoptée à la 14^e réunion du Comité des Parties le 7 juillet 2014, disponible à l'adresse suivante : <http://rm.coe.int/1680631edf>

³ Rapport soumis par les autorités nationales sur les mesures prises pour se conformer à la Recommandation du Comité des Parties CP(2014)13 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, disponible à l'adresse suivante : <http://rm.coe.int/16806c0639>

4. Le 8 juin 2016, le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation de la Convention à l'égard de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités nationales. La date butoir de réponse au questionnaire était fixée au 8 novembre 2016, date à laquelle les autorités nationales ont rendu leur réponse⁴.

5. Pour élaborer le présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par les autorités nationales, le rapport susmentionné qu'elles avaient soumis au Comité des Parties ainsi que des informations communiquées par la société civile. Une visite d'évaluation dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a eu lieu du 20 au 23 février 2017 afin de rencontrer les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux concernés, de recueillir des informations complémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. Elle a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- M. Ryszard Piotrowicz, membre du GRETA ;
- M^{me} Alina Brașoveanu, membre du GRETA ;
- M^{me} Ursula Sticker, du secrétariat de la Convention.

6. Au cours de la visite, la délégation du GRETA s'est entretenue avec Mme Sanja Dimitrievska, coordonnatrice nationale de la lutte contre la traite et les migrations illégales et secrétaire d'État au ministère de l'Intérieur, M. Aleksandar Todosiev, rapporteur national sur la lutte contre la traite et les migrations illégales et chef de secteur pour la coopération internationale au ministère de l'Intérieur, ainsi qu'avec des responsables des ministères de l'Intérieur, du Travail et de la Politique sociale, de la Justice, de l'Éducation et des Sciences, de la Santé, des Affaires étrangères, du parquet, du tribunal de première instance de Skopje 1 et du Bureau du médiateur. La délégation a également rencontré des représentants des commissions locales pour la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales à Bitola, Shtip, Veles et Prilep.

7. Des réunions ont été tenues séparément avec des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), des avocats spécialisés dans la défense de victimes de la traite et des agents des antennes locales de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD).

8. Au cours de la visite, la délégation du GRETA s'est rendue dans un foyer pour les victimes de la traite, géré par l'État, au centre de rétention pour les victimes étrangères de la traite et les migrants en situation irrégulière, dans un centre d'accueil de jour pour enfants des rues ainsi que dans un foyer protégé pour les catégories de migrants et de demandeurs d'asile en situation de vulnérabilité, tous situés à Skopje.

9. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations avec lesquelles la délégation a tenu des consultations figure à l'annexe du présent rapport. Le GRETA sait gré aux différents interlocuteurs des informations qui lui ont été fournies.

10. Le GRETA tient à remercier les autorités nationales pour leur coopération et en particulier Mme Svetlana Vlahovic Dimanovska, coordonnatrice nationale adjointe de la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales et chargée des relations avec le GRETA.

⁴ Réponse de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » au questionnaire 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, deuxième cycle d'évaluation, disponible à l'adresse suivante : <http://rm.coe.int/greta-2017-6-rq2-mkd/168078a4f2>

11. Le GRETA a approuvé la version provisoire du présent rapport à sa 29^e réunion (tenue du 3 au 7 juillet 2017) et l'a soumise aux autorités nationales pour commentaires le 31 juillet 2017. Les commentaires des autorités ont été reçus le 16 octobre 2017 et ont été pris en compte par le GRETA lors de l'adoption du rapport final, à sa 30^e réunion (20-24 novembre 2017). Le rapport rend compte de la situation au 24 novembre 2017 ; les développements intervenus après cette date ne sont pas pris en compte dans l'analyse et les conclusions qui suivent. Les conclusions résument les progrès réalisés depuis le premier rapport, les questions qui réclament une action immédiate et les autres aspects concernant lesquels une action supplémentaire est nécessaire (voir pages 46-51).

II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par « l'ex-République yougoslave de Macédoine »

1. Nouvelles tendances en matière de traite des êtres humains

12. « L'ex-République yougoslave de Macédoine » reste un pays d'origine, de transit et de destination pour les victimes de la traite des êtres humains. D'après les données statistiques communiquées par les autorités nationales, 33 victimes de la traite ont été formellement identifiées au cours de la période 2013-2016, parmi lesquelles 21 enfants (en 2013 : six adultes et neuf enfants victimes ; en 2014 : deux adultes et six enfants victimes ; en 2015 : un adulte et trois enfants victimes ; en 2016 : trois adultes et trois enfants victimes). Toutes les victimes, sauf une, étaient des femmes. Près de la moitié des victimes identifiées étaient des ressortissants de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et ont été soumises à la traite soit transnationale (les principaux pays de destination étant la France, la Suisse, la Croatie et l'Italie) soit nationale. Il y a eu 15 victimes de traite interne. Les victimes étrangères étaient originaires d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, de Serbie, du Kosovo* et de Roumanie. La principale finalité de la traite était l'exploitation sexuelle, suivie de la traite aux fins de mariage forcé (10), de travail forcé (3), ou de mendicité forcée (1) ou d'une combinaison de formes d'exploitation.

13. Par ailleurs, d'après les informations communiquées par les autorités nationales, au cours de la période 2013-2016, on a recensé 298 victimes potentielles de traite, (en 2013 : 82 ; en 2014 : 83 dont 66 enfants ; en 2015 : 11 ; en 2016 : 83 dont 44 enfants ; en 2017 : 12 adultes). En ce qui concerne l'écart considérable entre le nombre de victimes potentielles et celui des victimes formellement identifiées, voir paragraphe 102.

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

14. Depuis 2015, le nombre de réfugiés et de migrants transitant par « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a connu une forte augmentation, qui s'explique par l'emplacement stratégique du pays, qui se situe sur l'axe qui relie les régions en proie à des conflits, principalement le Moyen-Orient, et l'Union européenne (UE). De juillet 2015 à mars 2016, période durant laquelle le mouvement migratoire a connu son paroxysme, 778 768 réfugiés et migrants auraient transité par le pays⁵. On estime que 5000 nouveaux arrivants, entrant en majorité depuis la Grèce, pénétraient chaque jour sur le territoire. En mars 2016, la frontière avec la Grèce a été fermée aux nouvelles arrivées. Cette fermeture officielle n'empêche pas les migrations irrégulières de perdurer, exposant davantage les personnes concernées à l'exploitation. Le fardeau créé par l'arrivée accrue de réfugiés et de migrants a réorienté les ressources des organismes chargés de la détection et de l'identification des cas de traite (voir aussi paragraphe 155). Les autorités nationales ont indiqué qu'en 2015, deux mineurs non accompagnés en provenance de Syrie avaient été identifiés comme victimes présumées de la traite parmi les migrants transitant par « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et qu'en 2016, 35 victimes présumées de la traite (17 adultes et 18 enfants) avaient été détectées parmi les migrants. Aucune victime de la traite n'a cependant été identifiée parmi les demandeurs d'asile ou les migrants.

15. Le GRETA note que la portée réelle de la traite des êtres humains dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » est plus élevée que les chiffres susmentionnés des victimes formellement identifiées de la traite, ce qui a été reconnu par les fonctionnaires, les représentants de la société civile et les organisations internationales qui se sont rencontrés lors de la deuxième visite d'évaluation du GRETA.

2. Évolution du cadre juridique

16. En 2015, l'article 418d (Traite des enfants) du Code pénal a été modifié afin que la mendicité forcée et l'exploitation aux fins d'une activité interdite par la loi figurent parmi les formes d'exploitation⁶. En outre, les sanctions applicables en cas de traite des enfants ont été durcies (voir paragraphe 145). Parallèlement, le gouvernement a supprimé l'article 191a du Code pénal relatif à la prostitution d'enfants.

17. L'adoption d'une nouvelle loi sur les étrangers est en cours et les autorités nationales ont indiqué qu'elle disposerait notamment que le délai de rétablissement et de réflexion et l'obtention d'un permis de séjour renouvelable ne soient pas subordonnés à la coopération de la victime avec les autorités chargées de l'enquête ou de la procédure pénale. Un projet a été envoyé à la Commission européenne pour avis ; après avoir reçu un avis favorable, le ministère de l'Intérieur engagera la procédure d'adoption de la loi. Le GRETA souhaiterait être tenu informé de l'adoption de la nouvelle loi sur les étrangers.

18. Les modifications susmentionnées du cadre juridique sont examinées plus en détail dans la suite du présent rapport (voir les paragraphes 145-147).

⁵ HCR, "Regional Refugee and Migrant Response Plan for Europe, Eastern Mediterranean and Western Balkans Route", janvier-décembre 2016, p. 73.

⁶ Loi modifiant et complétant le Code pénal, Journal Officiel n° 226 du 25.12.2015.

3. Évolution du cadre institutionnel

19. Comme indiqué dans le premier rapport du GRETA, la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales (ci-après « la Commission nationale ») est l'organe de coordination interministériel chargé de la mise en œuvre, de la coordination, du suivi et de l'analyse de la politique gouvernementale de lutte contre la traite et les migrations illégales⁷. Depuis la première évaluation du GRETA, six nouveaux membres sont venus élargir sa composition : quatre membres du Ministère de l'Intérieur, un membre de l'Agence pour l'emploi et un membre de l'Inspection nationale du travail⁸. Le GRETA se félicite de l'élargissement de la Commission nationale, notamment de la participation de l'Inspection nationale du travail. Comme l'ont indiqué les autorités nationales, la Commission nationale continue à se réunir au moins une fois par trimestre. La mise en œuvre des décisions de la Commission nationale est assurée par son secrétariat, qui regroupe des représentants de la société civile, des organisations intergouvernementales, des donateurs internationaux et des experts issus d'institutions gouvernementales. Le secrétariat travaille bénévolement. Ses membres actuels ont été nommés en 2016⁹.

20. Une nouvelle coordonnatrice nationale, qui dirige les travaux de la Commission nationale, a été nommée en 2016¹⁰. Comme son prédécesseur, elle est également secrétaire d'État au ministère de l'Intérieur. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA considérait que les autorités nationales devaient établir un véritable poste de coordonnateur national, bénéficiant de services d'appui spécifiques, de manière à ce que cette institution puisse s'acquitter efficacement de son mandat. Les autorités nationales ont indiqué que le plan d'action national destiné à mettre en œuvre la stratégie de lutte contre la traite et les migrations illégales pour la période 2017-2020 (voir paragraphe 29) prévoyait de renforcer les capacités des structures de coordination (Commission nationale) en sélectionnant des professionnels auxquels des tâches seraient confiées au sein du Bureau du coordonnateur national. Cette activité est prévue pour 2017-2018. Le GRETA considère que les autorités nationales devraient créer un poste spécifique de coordonnateur national, doté des ressources humaines et financières suffisantes pour lui permettre de remplir efficacement son mandat.

21. Le mécanisme national d'orientation (MNO) des victimes de la traite, qui a été institutionnalisé avec la création d'un bureau spécialisé au sein du ministère du Travail et de la Politique sociale en 2009¹¹, reste chargé de coordonner les activités liées à l'orientation des victimes vers les services d'assistance, à leur hébergement, à leur protection, à leur réinsertion et à leur resocialisation.

22. Le sous-groupe sur la question de la traite des enfants, créé en 2003, continue de fonctionner comme un organe de travail au sein de la Commission nationale. Il est dirigé par le représentant du Bureau du MNO et compte des représentants du ministère de l'Intérieur (Unité de lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants et Département des affaires frontalières et des migrations), de l'ICMPD, de l'OIM, de la GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH), de l'UNICEF, de l'ambassade des États-Unis à Skopje et des ONG Open Gate/La Strada, For a Happy Childhood et Equal Access, ainsi qu'un médiateur adjoint à titre d'observateur extérieur.

⁷ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 21-23.

⁸ La Commission nationale est composée des représentants des ministères et organismes publics suivants: le coordinateur national pour la lutte contre la traite des êtres humains et la migration illégale, le coordinateur national adjoint pour la lutte contre la traite des êtres humains et la migration illégale, le secrétaire de la commission nationale, un juge de la Cour de base Skopje 1, un procureur du Bureau du procureur de base public, des hauts responsables de la police du ministère de l'Intérieur, des responsables du ministère du Travail et de la Politique sociale, le ministère de la Santé, le centre de formation du ministère de l'Intérieur, le bureau des douanes, le ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Justice, et le bureau de développement de l'éducation (voir aussi premier rapport du GRETA, paragraphe 21).

⁹ Résolution n° 42-860/1.

¹⁰ Journal Officiel n°163/2016.

¹¹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 30.

23. Un nouveau rapporteur national sur la lutte contre la traite et les migrations illégales, qui occupe la fonction de chef de secteur pour la coopération internationale au ministère de l'Intérieur, a été nommé en 2016. Il est notamment chargé de publier des rapports annuels sur la situation en matière de traite dans le pays qui contiennent des données statistiques et des informations sur les tendances constatées. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA invitait les autorités nationales à établir la fonction de rapporteur national comme poste indépendant *de jure* ayant pour mandat d'assurer le suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État. Les autorités nationales ont indiqué que la stratégie nationale et le plan d'action de lutte contre la traite et les migrations illégales pour la période 2017-2020 prévoyaient plusieurs activités relatives à la fonction de rapporteur national ; ces activités consistent, par exemple, à réaliser une analyse comparative des pratiques de l'UE et à définir un modèle qui contribuera à renforcer la fonction de rapporteur national. Le GRETA tient à souligner que l'article 29 de la Convention établit une distinction claire entre l'instance de coordination nationale et le mécanisme de rapporteur national. De l'avis du GRETA, le principal élément du mécanisme de rapporteur national, au sens de l'article 29, paragraphe 4, de la Convention¹² devrait être la capacité d'assurer un suivi critique des efforts et de l'efficacité de l'ensemble des institutions de l'État, y compris des coordonnateurs nationaux, et à cette fin d'entretenir des échanges constants avec la société civile, les milieux scientifiques et d'autres acteurs pertinents. L'approche fondée sur les droits humains des politiques anti-traite que défend la Convention nécessite un suivi et une évaluation appropriés. Une séparation structurelle entre les fonctions de contrôle et d'exécution promeut une évaluation objective de la mise en œuvre de la législation, de la politique et des activités anti-traite, et permet d'identifier les lacunes et les insuffisances, et de formuler des recommandations juridiques et politiques de portée générale¹³. Le GRETA considère que les autorités nationales devraient à établir un rapporteur national indépendant ou désigner un autre mécanisme qui serait une entité organisationnelle indépendante chargée d'assurer un suivi efficace des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État et d'adresser des recommandations aux personnes et institutions concernées.

24. Depuis la première visite, outre les deux commissions locales de lutte contre la traite et les migrations illégales qui existent déjà dans les villes de Bitola et de Shtip¹⁴, de nouvelles commissions locales ont été établies à Gevgelija, Prilep et Veles en 2016. Le GRETA a appris que trois autres commissions locales allaient être créées, ce qui porterait donc leur nombre à huit. Les autorités nationales ont déclaré que une analyse sur la nécessité d'enlargir ces commissions et/ou d'en créer des nouvelles sera réalisée après les élections locales. Le GRETA souhaiterait recevoir des informations actualisées sur la situation des commissions locales de lutte contre la traite.

25. Le ministère du Travail et de la Politique sociale reste chargé de la gestion du centre d'accueil public (ou foyer) pour victimes de la traite (voir paragraphe 108). Il cofinance en outre un foyer protégé ouvert par l'ONG internationale Jesuit Refugee Service en juin 2015 pour les catégories vulnérables de migrants et de demandeurs d'asile (voir paragraphes 78 et 109).

¹² « Chaque Partie envisage de nommer des Rapporteurs Nationaux ou d'autres mécanismes chargés du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État et de la mise en œuvre des obligations prévues par la législation nationale ».

¹³ Dans ce contexte, voir également le rapport de synthèse de la réunion consultative sur le renforcement des partenariats avec les rapporteurs nationaux et mécanismes équivalents, organisée par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, les 23 et 24 mai 2013 à Berlin.

¹⁴ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 26.

26. Le médiateur a été mis en place par la Constitution de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et élu pour la première fois en 1997. Au total, 72 personnes travaillent au sein du Bureau du médiateur à Skopje et des antennes régionales. Entre autres attributions, le Bureau du médiateur remplit la fonction de mécanisme national de prévention prévue par le Protocole facultatif se rapportant à la Convention de l'ONU contre la torture et contrôle la situation dans les lieux de privation de liberté, y compris dans les centres de rétention de migrants, en s'attachant à la protection des droits des groupes vulnérables, et notamment des enfants non accompagnés. Le GRETA a été informé que le médiateur ne participait pas aux réunions de la Commission nationale et n'a pas été consulté pour l'élaboration de la stratégie nationale et du plan d'action 2017-2020. La Commission nationale envisage de revoir sa composition et étudie la possibilité de faire figurer parmi ses membres des représentants du Bureau du médiateur. Le GRETA encourage les autorités nationales à travailler avec le Bureau du médiateur lors de la mise en œuvre des activités anti-traite et de la préparation des stratégies et plans d'action nationaux.

27. Les ONG continuent de jouer un rôle essentiel dans la lutte contre la traite, en faisant partie du secrétariat de la Commission nationale, en menant des projets, en contribuant à la prévention et à l'assistance aux victimes de traite et en effectuant des recherches (voir paragraphes 50, 54, 56, 63-66, 108, 113, 180).

4. Stratégie nationale et plans d'action

28. En 2016, avec le soutien financier de l'OIM, une évaluation externe de la mise en œuvre des stratégies et plan d'action nationaux de lutte contre la traite et les migrations illégales 2013-2016 a été réalisée par un expert indépendant¹⁵. Dans ses conclusions, l'évaluation a notamment souligné la nécessité de mettre en place une approche systématique de la gestion des données et d'établir des structures de financement pérennes. Elle a également constaté l'absence de formulaire normalisé pour les sessions de formation et de critères écrits pour la sélection des formateurs. Les autorités nationales ont affirmé que les résultats de l'évaluation ont été pris en compte lors de l'élaboration de la nouvelle stratégie nationale et du nouveau plan d'action.

29. Lors de la deuxième visite d'évaluation du GRETA, une nouvelle stratégie nationale et un nouveau plan d'action national de lutte contre la traite et les migrations illégales pour la période 2017-2020 avaient été rédigés avec le soutien de l'OIM. Le plan d'action national comporte des mesures dans les mêmes domaines que le précédent plan (cadre d'appui, prévention, soutien et protection des victimes de la traite et des migrants, enquêtes préliminaires et poursuites pénales en cas de traite et de trafic illicite de migrants) et ajoute un nouveau thème, à savoir l'intégration et le retour volontaire des victimes de la traite et des migrants. Il s'attache tout particulièrement à mieux faire comprendre le lien entre traite et migration et à améliorer les mécanismes de coordination. Les activités prévues par le plan d'action seront financées par le budget de la Commission nationale, par les budgets des ministères et agences concernés, et au moyen de projets financés par des organisations internationales. Cependant, les autorités n'ont pas précisé le coût prévu de la mise en œuvre du plan d'action. Le GRETA souligne qu'il sera indispensable de mobiliser des fonds issus du budget pour mettre en œuvre le plan d'action national et la stratégie pour 2017-2020. Rappelant la recommandation formulée dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA considère que les autorités devraient allouer à la lutte contre la traite une part appropriée du budget de l'État, pour la mise en œuvre effective d'une approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains qui soit coordonnée et efficace, après consultation de tous les acteurs concernés.

¹⁵ Sunchica Dimitrijoska, "Evaluation of the Implementation of the National Strategy and National Action Plan for Combating Human Trafficking, 2013-2016", mai 2016.

30. Comme l'indiquait le premier rapport du GRETA, la politique nationale anti-traite est souvent associée à la lutte contre le trafic illicite de migrants, ainsi que le montre le titre de la stratégie nationale et du plan d'action, et plusieurs organismes sont chargés de combattre ces deux phénomènes (la Commission nationale de lutte contre la traite et les migrations illégales, l'Unité de lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants du ministère de l'Intérieur)¹⁶. Le GRETA rappelle que si les deux problèmes sont parfois liés, ils sont distincts sur un plan juridique et relèvent de différentes obligations conventionnelles. Le GRETA invite les autorités nationales à sensibiliser les professionnels et le grand public quant au domaine de définition de la traite ainsi qu'aux différences et aux liens qui existent entre traite des êtres humains et trafic illicite de migrants.

31. Sur la base du plan d'action national, les cinq commissions locales de lutte contre la traite et les migrations illégales ont mis sur pied leurs propres plans d'action locaux en mars 2017. Étant donné que les budgets municipaux pour 2017 ont été adoptés avant la fin de 2016, il n'a pas été possible de prévoir des fonds pour les activités figurant dans les plans d'action des commissions locales ; en conséquence, ces activités seront financées par des ONG en 2017. Les nouveaux budgets pour 2018 détermineront le montant des crédits dont disposeront les commissions locales. Le GRETA considère que les autorités devraient renforcer l'action des commissions locales de lutte contre la traite, notamment en garantissant le financement de leurs activités.

5. Formation des professionnels concernés

32. Les autorités nationales ont évoqué un certain nombre de mesures de formation qui ont été appliquées durant la période de référence, financées dans une large mesure par des ressources financières extérieures¹⁷. La Commission nationale a adopté un plan de formation interinstitutionnel 2016-2017 pour les parties prenantes aux niveaux central, régional et local.

33. À titre d'exemple, dans le cadre du programme de formation interinstitutionnelle et en coopération avec l'OIM, quatre sessions de formation d'une journée ont été organisées en octobre-novembre 2016 sur « les indicateurs relatifs à l'identification des victimes de la traite dans les flux migratoires mixtes » établis en 2016 en vue de renforcer les capacités des acteurs concernés en matière d'identification précoce des victimes potentielles et présumées de la traite (voir également paragraphe 93). Au total, 160 participants issus du ministère de l'Intérieur, du ministère du Travail et de la Politique sociale, des commissions locales, d'ONG, de la Croix-Rouge et du Bureau du médiateur ont suivi la formation. En outre, en coopération avec le HCR, la Commission nationale a organisé deux sessions formation de deux jours en octobre-décembre 2016 sur la mise en œuvre des procédures opérationnelles standardisées (POS) à appliquer dans le cas des enfants non accompagnés et séparés (voir paragraphe 67) et des POS pour la prise en charge des ressortissants étrangers les plus vulnérables (voir paragraphe 77). Au total, 120 participants ont bénéficié de cette formation : il s'agissait de représentants de la Commission nationale, d'autres autorités compétentes, d'organisations internationales, d'ONG et du Bureau du médiateur.

34. En 2016, le ministère du Travail et de la Politique sociale a organisé, en partenariat avec la mission de l'OSCE à Skopje, des ateliers sur le thème « Reconnaître les victimes potentielles de la traite parmi les réfugiés » à l'intention des travailleurs sociaux et des représentants du MNO.

¹⁶ Voir paragraphe 62 du premier rapport du GRETA.

¹⁷ Pour plus de précisions, voir la réponse aux questions 6, 8 et 22 dans la Réponse de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » au questionnaire 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, deuxième cycle d'évaluation : <http://rm.coe.int/greta-2017-6-rq2-mkd/168078a4f2>

35. Plusieurs sessions de formation interinstitutionnelle ont été organisées en 2015. Ainsi, avec le soutien de la GIZ, trois sessions de formation d'une journée sur les indicateurs pour l'identification des victimes de la traite ont été dispensées à 75 policiers, travailleurs sociaux et aux membres de l'ONG Equal Access. En outre, le ministère du Travail et de la Politique sociale a assuré une formation de deux jours sur la protection des enfants et la prévention de la traite des enfants, en partenariat avec le ministère de l'Intérieur, l'Institut des affaires sociales, l'ONG Open Gate/La Strada et la GIZ. La formation s'adressait aux personnels des foyers pour enfants et des autres établissements publics s'occupant d'enfants ; les participants étaient nommés personnes de référence dans leurs établissements respectifs. Par ailleurs, en association avec la mission de l'OSCE à Skopje, le ministère du Travail et de la Politique sociale a dispensé une formation de deux jours à 60 professionnels, comportant une formation pratique à la détection des victimes dans les centres d'accueil pour les demandeurs d'asile et les centres d'accueil et de transit de Tabanovce et Vinojug.

36. Des sessions de formation sur la traite ont été organisées en 2015 par la mission de l'OSCE à Skopje, en coopération avec l'Association macédonienne des jeunes avocats, à l'intention de 17 avocats et représentants de la société civile qui apportent une aide juridique gratuite aux victimes de la traite. En outre, l'ONG Open Gate/La Strada a assuré une formation pour les étudiants en droit sur le suivi des procédures judiciaires dans les affaires de traite.

37. Par ailleurs, des formations spécialisées sur la traite ont été dispensées aux agents de la police aux frontières au cours de la période de référence¹⁸. L'OIM a par exemple organisé une formation sur le thème « Lutter contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants » à laquelle ont participé 180 agents de la police aux frontières. L'OIM a également organisé des séances de formation sur la gestion humanitaire des frontières avec des agents des centres régionaux de la police aux frontières, du ministère du Travail et de la Politique sociale, des centres régionaux pour la politique sociale, de la Croix-Rouge, d'ONG ainsi que des acteurs internationaux.

38. En outre, une formation de deux jours destinée aux policiers, aux travailleurs sociaux et aux ONG sur la dimension de genre de la traite des êtres humains a été organisée par l'Association macédonienne des jeunes avocats et ONU Femmes à Struga en septembre 2016.

39. En outre, plusieurs sessions de formation sur la traite à l'intention des juges et des procureurs ont été organisées au cours de la période de référence. Ainsi, l'Académie des juges et des procureurs « Pavel Shatev » a tenu deux séminaires sur la criminalité organisée, axés sur la traite et le trafic illicite de migrants auxquels ont participé 45 juges, procureurs, avocats, représentants du ministère de l'Intérieur et autres fonctionnaires. En 2015, la mission de l'OSCE à Skopje a organisé une table ronde de deux jours, sur le thème « Identifier les infractions de traite aux fins d'exploitation par le travail et poursuivre leurs auteurs » à laquelle ont participé 25 juges, procureurs et policiers. De plus, en 2015, l'ONG Open Gate/La Strada a dispensé une formation régionale destinée aux juges et aux procureurs sur l'amélioration de l'accès des victimes de la traite à une indemnisation.

¹⁸ Pour plus de précisions, voir la réponse à la question 6 dans la Réponse de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » au questionnaire 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, deuxième cycle d'évaluation : <http://rm.coe.int/greta-2017-6-rq2-mkd/168078a4f2>

40. Selon les représentants rencontrés au cours de la deuxième visite d'évaluation, les inspecteurs du travail n'ont pas suivi de formation sur la traite pendant la période de référence. Par la suite, cette formation a été dispensée dans le cadre du projet «Prévention et lutte contre la traite dans l'ex-République yougoslave de Macédoine», mis en œuvre dans le cadre du Programme conjoint Union Européenne/Conseil de l'Europe « Facilité horizontale pour les Balkans occidentaux et la Turquie» (voir aussi paragraphe 58). D'abord, une formation de formateurs de deux jours a eu lieu du 19 au 20 octobre à Mavrovo, avec la participation de 25 inspecteurs du travail. L'objectif de cette formation était de renforcer les capacités des inspecteurs du travail à mener des inspections proactives en vue de détecter d'éventuelles victimes de la traite, de fournir aux victimes un accès à l'assistance et de renforcer la coopération interinstitutionnelle entre les parties prenantes. Une deuxième formation à l'intention des inspecteurs du travail sur la traite aux fins d'exploitation par le travail a eu lieu du 1er au 2 novembre 2017 à Berovo, à laquelle ont participé 25 inspecteurs du travail.

41. Les agents en poste dans les représentations diplomatiques et consulaires de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » continuent de bénéficier d'une formation liminaire de base sur la traite avant leur départ à l'étranger.

42. Le plan d'action national 2017-2020 prévoit des activités de formation pour les policiers, les procureurs, les juges, les inspecteurs du travail, les professionnels de santé, les travailleurs sociaux, les membres des commissions locales, les agents des missions diplomatiques et consulaires, les enseignants des cycles secondaire et supérieur, les élèves, les professionnels intervenant dans les établissements de protection sociale, les avocats, les représentants des médias, les membres de la fédération des syndicats et des chambres de commerce, les familles d'accueil et les tuteurs.

43. Le GRETA salue les efforts déployés pour former les professionnels concernés sur la traite et considère qu'ils devraient être maintenus et intensifiés de manière systématique, en accordant une attention particulière à la formation des inspecteurs du travail, du personnel médical et des autres professionnels qui sont susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite, dont des enfants. Le GRETA invite par ailleurs les autorités nationales à évaluer à intervalles réguliers la pertinence, l'efficacité et la portée de la formation.

6. Collecte de données et recherche

44. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA considérait que la préparation, le suivi et l'évaluation des politiques anti-traite nécessitaient que les autorités nationales développent et entretiennent un système statistique complet et cohérent sur la traite, en recueillant des informations statistiques fiables auprès de tous les principaux acteurs et en autorisant la ventilation de ces données (par sexe, âge, forme d'exploitation, pays d'origine et/ou de destination).

45. Le rapporteur national est le point de contact national chargé de la collecte des données relatives à la traite auprès de toutes les parties prenantes concernées. La forme d'identification des victimes de la traite (intitulé « modèle pour le suivi des victimes »), qui a été adoptée par la Commission nationale en 2009 pour recueillir des informations auprès de tous les organismes concernés par les POS applicables au traitement des victimes de la traite, reste d'usage¹⁹.

¹⁹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 28.

46. Les données statistiques communiquées par les autorités nationales concernant les victimes de la traite formellement identifiées sont ventilées par année, nombre, sexe, âge, nationalité, forme d'exploitation, traite interne ou transnationale et organisme d'identification. Par contre, les statistiques concernant les victimes présumées (voir paragraphe 13) ne sont pas ventilées et sont difficiles à interpréter. Les représentants de la société civile et des organisations internationales avec lesquels le GRETA s'est entretenu lors de la deuxième visite d'évaluation ont fait observer que les données sur la traite que le gouvernement a rendues publiques sont inconséquentes et incomplètes, ce qui nuit à l'analyse, la comparaison et la responsabilité²⁰. Aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques anti-traite, le GRETA considère que les autorités nationales devraient développer et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en rassemblant des données fiables sur les victimes présumées et les victimes identifiées, sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes et sur les enquêtes, les poursuites et les décisions judiciaires rendues dans les affaires de traite. Les statistiques concernant les victimes devraient être collectées auprès de tous les acteurs principaux et pouvoir être ventilées par sexe, âge, type d'exploitation et pays d'origine et/ou de destination. La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque les ONG travaillant avec les victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale.

47. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA recommandait que, dans le souci de se doter d'une importante source d'information pour l'évaluation et la planification des mesures de lutte contre la traite, les autorités nationales mènent et encouragent des recherches sur les questions liées à la traite, notamment sur la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail, de mendicité forcée et la traite interne. Depuis la première évaluation du GRETA, plusieurs projets de recherche sur les questions liées à la traite ont été entrepris par des organismes publics, des organisations internationales et la société civile.

48. En 2014, avec le soutien de la mission de l'OSCE à Skopje et la participation du secteur civil, la Commission nationale a mené une recherche empirique sur l'application de la disposition de non-sanction dans la législation nationale et dans la pratique dont les conclusions et les recommandations ont été examinées lors d'un événement en 2015. En outre, avec le soutien de la GIZ, une analyse de l'identification et de la protection des enfants victimes de la traite a été réalisée par le ministère du Travail et de la Politique sociale et le sous-groupe sur la traite des enfants.

49. Il convient également de se référer à un rapport de recherche produit en 2014 dans le cadre du projet Mario « Protéger les enfants en déplacement » cofinancé par la Commission européenne et la Fondation Oak, qui examine les interactions entre la migration des enfants, le phénomène des enfants des rues et le travail des enfants sur le plan transnational et interne²¹.

50. L'ONG Open Gate/La Strada a mené des recherches sur plusieurs questions et publié les rapports suivants :

- le rapport "Compensation of Victims of Violent Crimes - How Much Will it Cost to Create a State Fund?", publié en 2016, qui analyse les sources de financement allouables à la mise en place d'un fonds pour l'indemnisation des victimes de crime violent ;

²⁰ Open Gate/La Strada, "Monitoring and Evaluation of Anti-Trafficking Laws and Policies and their Implementation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia in 2014 and 2015", 2016, p. 52.

²¹ Zana Vathi, "Children and Adolescents Engaged in Street Work in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Mobilities, Vulnerabilities and Resiliencies", Mario project, Budapest, décembre 2014, disponible à l'adresse suivante : http://tdh-europe.org/upload/document/7228/Mario_Macedonia_Web.pdf

- le rapport "Life after THB – Reintegration of the Victims of THB 2007-2014", qui résume les résultats les plus importants du programme de réinsertion (voir également paragraphe 113) ;
- un rapport sur la législation et les politiques anti-traite et leur mise en œuvre dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », publié dans le cadre du projet financé par l'UE « Balkans ACT (Against Crime in Trafficking) Now! » (BAN) en 2016²² ;
- une étude sur la perception et la compréhension qu'ont les citoyens de la traite et de l'exploitation par le travail (voir également paragraphe 56), en vue d'élaborer de futures mesures de sensibilisation de l'opinion publique.

51. En 2015, l'OIM a publié un rapport régional sur les enfants non accompagnés et en 2014, une évaluation des besoins sur la situation en matière de traite des êtres humains dans les Balkans occidentaux, y compris dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », tous deux financés par le Fonds de développement de l'OIM.

52. Le GRETA note que le plan d'action national 2017-2020 fait référence à de futures initiatives de recherche, portant notamment sur la traite des enfants et d'autres groupes vulnérables ainsi que sur l'accès des victimes de la traite à une indemnisation. Le GRETA salue les efforts de recherche des autorités nationales et considère qu'elles devraient continuer à mener et à soutenir des recherches sur des questions liées à la traite, en portant une attention particulière à la traite aux fins d'exploitation par le travail, à la traite des enfants et à la traite interne.

²²

Disponible à l'adresse suivante : <http://www.lastrada.org.mk/mainarchive/monitoring%20report%20MAK-ENG.pdf>

III. Constats article par article

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Mesures visant à sensibiliser à la traite (article 5)

53. La prévention par la sensibilisation au phénomène de la traite demeure un volet essentiel de l'action menée par les autorités nationales. Diverses actions de sensibilisation à la traite ont été menées au cours de la période de référence en partenariat avec des ONG, des organisations internationales et des donateurs étrangers²³. La Commission nationale mène chaque année la campagne nationale « Semaine de la lutte contre la traite des êtres humains » qui est programmée pour coïncider avec la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains qui a lieu le 18 octobre.

54. En 2014-2015, l'ONG Open Gate/La Strada a mené une campagne de communication nationale intitulée « Faites entendre votre voix contre la traite » afin de sensibiliser l'opinion publique, notamment les jeunes, au phénomène de la traite, et de contribuer à l'amélioration de l'identification des victimes. Dans le cadre de cette campagne, des vidéos et des messages radio ont été diffusés, des supports d'information ont été distribués et des actions médiatiques et des manifestations en libre accès ont été organisées. L'ONG a également organisé un concours de reportage pour les journalistes sur la traite ainsi que des ateliers consacrés à cette question à Gevgelija, Veles et Skopje pour sensibiliser les populations de ces régions. L'ONG a en outre développé une application mobile intitulée « INTERDIRE la traite des êtres humains » qui s'inscrit dans le projet « Balkans ACT (Against Crime in Trafficking) Now! ». L'Initiative civile SEMPER basée à Bitola a publié plusieurs brochures et supports d'information sur la traite avec des fonds de l'UE.

55. Hormis pour la campagne de communication « Faites entendre votre voix contre la traite » susmentionnée, l'impact des actions de sensibilisation menées n'a pas été évalué. En dépit des mesures mentionnées plus haut, les représentants de la société civile et des organisations internationales estiment que le grand public n'est pas suffisamment sensibilisé au problème de la traite. Le GRETA considère que les autorités nationales devraient continuer à mener des campagnes d'information et de sensibilisation sur la traite. Les futures actions de sensibilisation devraient tenir compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées, être axées sur les besoins identifiés et les groupes cibles et attirer l'attention sur les nouvelles modifications législatives et les tendances émergentes. Il conviendrait d'intensifier les efforts de sensibilisation aux formes de traite que sont l'exploitation par le travail, la mendicité forcée, le mariage forcé, l'obligation de commettre des infractions pénales et la traite à l'intérieur du pays.

²³ Pour plus de précisions, voir la réponse aux questions 8 et 22 dans la Réponse de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » au questionnaire 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, deuxième cycle d'évaluation, ainsi que le Rapport soumis par les autorités nationales sur les mesures prises pour se conformer à la Recommandation du Comité des Parties CP(2014)13 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5)

56. Les autorités nationales ont fait état de plusieurs mesures de sensibilisation visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail. À titre d'exemple, en 2014, dans le cadre de la « Semaine de la lutte contre la traite », la Commission nationale, le ministère de l'Intérieur, le ministère du Travail et de la Politique sociale et l'ONG Open Gate/La Strada ont organisé une conférence nationale mettant plus particulièrement l'accent sur l'exploitation par le travail. En 2015, l'ONG For a Happy Childhood a mené une campagne de communication pour sensibiliser l'opinion publique à la traite aux fins d'exploitation par le travail. En outre, en 2014, elle a organisé deux ateliers à l'intention des étudiants qui envisagent de travailler à l'étranger. Il a déjà été fait mention de l'étude réalisée par Open Gate/La Strada sur la perception et la compréhension qu'ont les citoyens de la traite et de l'exploitation par le travail (voir paragraphe 50).

57. Comme le GRETA l'a déjà indiqué dans son premier rapport d'évaluation, les inspecteurs du travail sont habilités à contrôler toutes les domaines d'activité économique, à entrer à tout moment dans des locaux commerciaux pour examiner chaque pièce et vérifier que les personnes présentes ont bien un contrat²⁴. Ils ne peuvent toutefois pas contrôler les activités non déclarées ni les domiciles de particuliers. Lors de la deuxième visite d'évaluation du GRETA, 150 inspecteurs du travail travaillaient pour les services de l'Inspection nationale du travail. Selon les autorités nationales, en 2015, l'Inspection nationale du travail a réalisé 22 973 inspections et traité 2 512 plaintes déposées par des employés au sujet de la protection de leurs droits en matière d'emploi. Les inspections menées ont révélé que 237 personnes ne possédaient pas de contrat de travail, situation qui a conduit à l'adoption de 177 résolutions imposant aux employeurs de signer un contrat de travail avec les employés non déclarés. Des amendes ont été infligées dans 264 cas.

58. En 2016, dans le cadre du programme conjoint de l'UE et du Conseil de l'Europe « Facilité horizontale pour les Balkans occidentaux et la Turquie », le Conseil de l'Europe a lancé le projet « Prévenir et combattre la traite des êtres humains » dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », qui est mis en œuvre en partenariat avec le coordonnateur national, le ministère de l'Intérieur, le ministère du Travail et de la Politique sociale, l'Inspection nationale du travail, le ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Justice ainsi que des organisations de la société civile. Le projet entend aider les autorités nationales à prévenir et à combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail et à traiter les questions de l'accès des victimes à une indemnisation, du retour en toute sécurité des victimes de la traite et de leur réinsertion. Dans le cadre de ce projet a été rédigé un rapport sur la traite aux fins d'exploitation par le travail, qui analyse la situation nationale, le cadre juridique et institutionnel et les normes internationales et contient des recommandations de futures activités. Ce rapport a été présenté lors d'un séminaire le 28 juin 2017 à Skopje. Une formation pour les inspecteurs du travail a été organisée dans le cadre du projet (voir paragraphe 40) et la publication d'un manuel pour les inspecteurs du travail est également programmée.

59. Conformément au plan d'action national 2017-2020, la composition de la Commission nationale sera élargie pour inclure des membres de la Fédération des syndicats, de l'Organisation des employeurs et des Chambres de commerce. Le GRETA souhaiterait être tenu informé des faits nouveaux en la matière.

²⁴ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 138.

60. Le GRETA considère que les autorités nationales devraient intensifier leurs efforts pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment :

- en poursuivant les actions de sensibilisation aux risques de traite aux fins d'exploitation par le travail, dans le pays comme à l'étranger ;
- en formant et en sensibilisant les fonctionnaires concernés, en particulier les inspecteurs du travail, les procureurs et les juges, à la question de la traite aux fins d'exploitation par le travail et des droits des victimes ;
- en élargissant le mandat des inspecteurs du travail aux entreprises non enregistrées et aux domiciles privés et en leur donnant des ressources et des orientations pour leur permettre de participer activement à la prévention de la traite ;
- en mettant en place l'accréditation et le contrôle des agences de recrutement et de travail temporaire ;
- en travaillant avec le secteur privé et les syndicats, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme²⁵.

c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5)

61. Dans son premier rapport, le GRETA considérait que les autorités nationales devaient accorder davantage d'attention aux mesures de prévention destinées aux enfants, qui sont particulièrement vulnérables à la traite, notamment aux enfants appartenant à des groupes socialement vulnérables.

62. Les autorités nationales ont fait référence à de nombreuses mesures destinées à prévenir la traite des enfants mises en œuvre par des organismes publics, des organisations internationales et la société civile au cours de la période de référence²⁶. Le ministère de l'Intérieur a par exemple organisé 336 ateliers sur la traite des êtres humains et la traite des enfants destinés aux élèves d'établissements d'enseignement primaire et secondaire à Bitola, Tetovo et Kumanovo, auxquels ont participé 8 767 d'entre eux. En 2014, le ministère du Travail et de la Politique sociale a assuré une formation pour les enseignants et les conseillers psychologiques et pédagogiques sur le thème « Prévenir les risques sociaux et la traite des êtres humains », en coopération avec le centre municipal des services sociaux de Probishtip.

63. L'ONG Open Gate/La Strada a organisé deux ateliers sur la traite auxquels ont participé 130 étudiants de l'Institut du travail social de la Faculté de philosophie de Skopje. Par ailleurs, Open Gate/La Strada a lancé un concours multimédia sur la lutte contre la traite ouvert aux lycéens et dont les résultats ont été publiés sur Facebook. Cette ONG est également à l'origine de sept ateliers tenus à Skopje, Shtip et Delchevo autour de la question du mariage des enfants et mettant plus particulièrement l'accent sur la communauté rom ; 127 enfants et 93 parents ont pris part à ces ateliers.

²⁵ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

²⁶ Pour plus de précisions, voir la réponse aux questions 8 et 22 au questionnaire du GRETA pour le deuxième cycle d'évaluation : <http://rm.coe.int/greta-2017-6-rq2-mkd/168078a4f2>, ainsi que le Rapport soumis par les autorités nationales sur les mesures prises pour se conformer à la Recommandation du Comité des Parties CP(2014)13 sur la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, disponible à l'adresse suivante : <http://rm.coe.int/16806c0639>

64. Chaque année, l'Initiative civile SEMPER et la Commission locale de lutte contre la traite et les migrations illégales de Bitola organisent une exposition de travaux d'enfants portant sur la traite. En 2015, elles ont publié l'ouvrage « Reconnaître la traite des êtres humains par l'image » réunissant une centaine de travaux réalisés par des enfants. Une cérémonie de lancement a été organisée et cette publication a été distribuée aux établissements d'enseignement. SEMPER a également diffusé en 2014 un manuel d'éducation par les pairs (financé par l'UE) consacré à la traite et destiné aux élèves du primaire, et organisé des ateliers éducatifs sur la lutte contre la traite qui s'adressaient aux enseignants et aux élèves, ainsi qu'aux jeunes et aux parents de la communauté Rom dans les communes de Bitola, Mogila, Demir Hisar et Novaci.

65. En 2014, la Croix-Rouge dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a organisé des ateliers sur la traite dans 16 villes, lesquels ont réuni 22 éducateurs et 2 415 élèves. Une pièce de théâtre sur le thème de la traite intitulée « Scar » (Cicatrice) a été jouée devant des élèves du primaire et du secondaire. À l'occasion de la Journée européenne anti-traite en 2017, des ateliers pour l'éducation par les pairs des jeunes personnes ont été organisés par les branches de la Croix rouge à Kisela Voda, Karpos, Kocani, Demir Hisar, Gostivar, Kavadarci, Kichevo, Negotino, Ohrid, Radovis, Resen, Struga, Veles, Berovo, Debar, Delcevo, Makedonski Brod et Sveti Nikole, couvrant ainsi quelques 500 élèves et lycéens²⁷.

66. Des ONG ont par ailleurs organisé des sessions de formation pour 26 représentants de l'Association civile rom et des centres d'informations roms et 699 élèves et étudiants. La formation a été suivie par 21 professionnels d'écoles primaires des communes de Karposh et de Gjorche Petrov. Par ailleurs la pièce de théâtre « I Travel Alone » (Je voyage seul) a donné lieu à 41 représentations interactives.

67. Les enfants non accompagnés et séparés sont reconnus comme étant exposés au risque de traite et de mauvais traitements. Le nombre d'enfants non accompagnés étrangers dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » est passé de 40 en 2011 à 3 199 entre le 19 juin et le 30 septembre 2015, au moment où les flux migratoires ont connu leur plus haut niveau. Reconnaisant la nécessité d'une approche pluridisciplinaire, intersectorielle et internationale de la protection des droits des mineurs non accompagnés et séparés, les autorités nationales ont adopté les POS pour la prise en charge des enfants non accompagnés et séparés, qui ont été élaborées avec l'aide du HCR et ont été lancées en novembre 2016. Par exemple, le GRETA a été informé du cas d'une jeune Nigériane qui s'est vu accorder une protection subsidiaire. Lors de la procédure, il a été considéré qu'elle était âgée de 21 ans et pourrait avoir été soumise à la traite à un moment ou un à un autre de son périple. Elle a été placée dans un foyer protégé géré par l'ONG Jesuit Refugee Service en juin 2016. Au moment de la visite du GRETA, elle avait quitté l'établissement et le pays.

68. L'existence d'enfants des rues constitue un phénomène persistant dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». En 2005, l'UNICEF a indiqué que le pays comptait près d'un millier d'enfants des rues, dont 95 % d'enfants roms²⁸. Le rapport de 2015 de l'Office national de la statistique sur le thème « La protection sociale des enfants, des mineurs et des adultes » évoque 161 enfants recensés vivant dans la rue²⁹. Certains représentants d'ONG que le GRETA a rencontrés lors de sa deuxième visite d'évaluation se sont dits préoccupés par l'absence de données précises sur les enfants dans cette situation dans le pays.

²⁷ <http://ckrm.org.mk/en/october-18-european-anti-trafficking-day/>

²⁸ UNICEF, "Assessment of the Situation of Children on the Street", Skopje, 2005 ; "Assessment Report on Specific Needs, Challenges and Measures For Institutional Support of Roma Street Children", 2016, projet mis en œuvre par un consortium mené par Eptisa Southeast Europe doo, p. 14,

http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/dekada/proekt_lokalna_integracija/1.Act%201%206_Assessment%20report%20with%20recommendations%20for%20care%20for%20Roma%20street%20children_Output%2012_EN.pdf

²⁹ <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/2.4.16.12.pdf>

69. Les enfants des rues qui ont entre 4 et 14 ans sont pris en charge par des centres d'accueil de jour mis en place par le ministère du Travail et de la Politique sociale ou gérés par des ONG et cofinancés par le ministère³⁰. Le GRETA a été informé que, outre les trois centres d'accueil de jour déjà en place, un nouveau centre avait été ouvert par une ONG. La délégation du GRETA s'est rendue dans le centre d'accueil de jour pour enfants des rues dans le quartier de Kisela Voda à Skopje qu'elle avait déjà visité lors de la première évaluation³¹. Le centre comptait une quinzaine d'enfants le jour de la visite. Le personnel a attiré l'attention sur les graves problèmes que rencontrent les enfants des rues en matière d'accès aux soins de santé, à la protection sociale et à la scolarisation et souligné qu'il était urgent de faire en sorte qu'ils soient moins vulnérables, en particulier les enfants des communautés roms, en veillant à ce que toutes les naissances soient déclarées.

70. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités nationales à veiller à ce que toutes les naissances soient bien enregistrées, à titre de mesure préventive contre la traite. Il a appris qu'il existait toujours, en particulier au sein des communautés roms, des cas d'enfants non déclarés à la naissance et n'ayant pas accès aux soins de santé, à la protection sociale et à l'éducation car ces enfants et/ou leurs parents ne possèdent pas de documents d'état civil et d'identité. Comme indiqué dans le premier rapport d'évaluation du GRETA, la situation est d'autant plus compliquée lorsque l'enfant et ses parents sont nés au Kosovo³². Le groupe de travail interministériel constitué de représentants du ministère du Travail et de la Politique sociale, du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Justice, des services de l'État civil, d'ONG roms et de centres d'information roms, qui a été mis en place au moment de la première visite d'évaluation du GRETA, continue d'œuvrer en faveur de la délivrance d'actes de naissance pour tous les enfants. Les autorités nationales ont noté que plusieurs lois devaient être modifiées et que plan d'action national 2017-2020 prévoyait une série de mesures administratives destinées à améliorer le système d'enregistrement des naissances. Selon les données du HCR, en décembre 2014, il y avait 734 personnes dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine »³³. Ces données ne sont pas ventilées par âge de sorte qu'il n'y a aucune indication sur le nombre d'enfants parmi ces personnes. Les autorités ont indiqué que, en août 2017, des experts avaient été chargés d'élaborer une méthodologie pour collecter des données sur les personnes non enregistrées et les enfants des rues. Cette méthodologie a été élaborée en coopération avec le Bureau de la gestion des registres et le ministère de l'Intérieur et commencera à être mise en œuvre à la suite d'un appel public.

71. Le plan d'action national 2017-2020 prévoit des travaux de recherche sur les enfants roms ainsi que la création d'une base de données sur les enfants des rues. Les autorités nationales ont mentionné les activités des centres d'accueil de jour pour les enfants des rues, déjà évoqués précédemment. En 2017, le personnel de ces centres a été chargé de recenser les nouveaux cas d'enfants des rues en se rendant sur le terrain et d'encourager les parents de ces enfants à les envoyer dans un centre d'accueil de jour. Les autorités ont aussi fait état d'un projet mis en œuvre par le ministère du Travail et de la Politique sociale, en coopération avec le Fonds pour l'éducation des Roms, dans 19 communes, afin d'intégrer les enfants roms dans les jardins d'enfants. Dans le cadre de ce projet ont été organisés plusieurs ateliers à l'intention des femmes roms sur l'importance de l'éducation préscolaire, de la vaccination et des soins préventifs pour leurs enfants. Une nouvelle demande a été soumise au Fonds pour l'éducation des Roms pour la période 2017-2019.

³⁰ D'après le rapport "Assessment Report on Specific Needs, Challenges and Measures for Institutional Support of Roma Street Children", environ 190 enfants des rues ont été pris en charge par des centres d'accueil de jour en 2015 et 600 enfants des rues ont eu recours aux services des deux centres d'accueil de jour à Skopje depuis leur ouverture, voir p. 8 et 15.

³¹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 121.

³² Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 118.

³³ European Network on Statelessness, "Ending Childhood Statelessness", Working Paper 02/15, p. 4, disponible à l'adresse suivante : http://www.statelessness.eu/sites/www.statelessness.eu/files/Macedonia_0.pdf

72. Lors de la visite d'évaluation, l'attention du GRETA a été attirée sur des cas de mariage précoce forcé pratiqués au sein de la communauté rom. Selon les autorités, les centres d'aide sociale suivent l'évolution de la situation et prennent des mesures pour prévenir les mariages d'enfants ; ces mesures consistent notamment à renforcer les compétences parentales, à superviser l'exercice des droits parentaux et à protéger les droits et les intérêts de l'enfant, au besoin en plaçant l'enfant dans une autre famille ou dans une institution et en engageant une procédure de déchéance de l'autorité parentale. En vue de régler les problèmes qui se posent dans ce domaine a été lancé un processus de consultation des institutions publiques et des associations compétentes sur les modifications qui pourraient être apportées à la législation.

73. Rappelant la recommandation formulée dans son premier rapport, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités nationales à prendre des mesures pour veiller à ce que tous les enfants soient déclarés à la naissance.

74. Le GRETA considère en outre que les autorités nationales devraient intensifier leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants, en utilisant les résultats des recherches sur les nouvelles tendances, en renforçant les capacités et les ressources des professionnels de la protection de l'enfance, en menant un travail de sensibilisation à la traite des enfants et à ses différentes formes (y compris la mendicité forcée, le mariage forcé et la criminalité forcée) et en garantissant un cadre protecteur aux enfants des rues et aux enfants non accompagnés.

d. Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite (article 5)

75. Dans son premier rapport d'évaluation, tout en saluant les mesures prises par les autorités nationales en faveur des groupes vulnérables à la traite, le GRETA considérerait que les autorités devaient continuer à développer la prévention au moyen de mesures sociales et économiques destinées à renforcer l'autonomie de ces personnes.

76. Il convient de mentionner le projet "Macedonia Employing" lancé à l'initiative des autorités et destiné à faire reculer le chômage en encourageant la création d'emplois tenant compte des besoins des différentes catégories de chômeurs et des intérêts des employeurs. Ce projet ne considère pas les victimes de la traite comme un groupe cible spécifique mais s'adresse aux chômeurs susceptibles d'être exposés à la traite, comme les jeunes et les chômeurs de longue durée, les familles monoparentales, les victimes de violence domestiques et les personnes handicapées.

77. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont mentionné le travail réalisé par les centres d'information pour les Roms, dont huit sont situés dans des centres d'aide sociale et trois dans des communes et dont l'un est géré par une ONG. Ces centres donnent des informations et des conseils et apportent un soutien logistique dans les domaines de la protection sociale, de l'emploi, de la santé, du logement et de l'éducation, et en vue de l'obtention de documents personnels. De plus, dans le cadre du programme ROMED du Conseil de l'Europe, des médiateurs roms sont actifs dans 10 communes et aident la population rom à avoir accès à l'emploi, aux services de santé et à l'éducation. Le Conseil de l'Europe lancera un nouveau projet, intitulé ROMAKT, en novembre 2017. Un autre programme du Conseil de l'Europe, intitulé ROMACTED («Promouvoir la bonne gouvernance et l'autonomisation des Roms au niveau local»), a commencé à être mis en œuvre en décembre 2017³⁴. Dans le cadre d'un autre projet pertinent, intitulé « Intégration locale des réfugiés, des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des groupes minoritaires », des ateliers ont été organisés dans 12 communes.

78. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 14, un nombre particulièrement élevé de migrants a transité par « l'ex-République yougoslave de Macédoine » en 2015-2016. En juillet 2016, le gouvernement a élaboré des POS applicables au traitement des catégories de ressortissants étrangers en situation de vulnérabilité, en collaboration avec le HCR. Ces POS ont pour objectif d'assurer une protection et une aide aux étrangers en situation de vulnérabilité dans les flux migratoires mixtes.

79. La délégation du GRETA s'est rendue dans un foyer protégé qui accueille des catégories vulnérables de migrants et de demandeurs d'asile et qui est géré par l'ONG internationale Jesuit Refugee Service (JRS) depuis juin 2015, avec un cofinancement de la Banque centrale européenne (BCE) et du ministère du Travail et de la Politique sociale. Ce foyer peut héberger 36 personnes, dont des victimes de traite présumées détectées parmi les migrants et les demandeurs d'asile (voir paragraphe 109). Les demandeurs d'asile peuvent rester dans l'établissement jusqu'à ce que la décision sur leur demande d'asile soit prise ; le GRETA a toutefois été informé que seul un petit nombre d'entre eux attendent le résultat de la procédure.

80. Le GRETA se réfère aux observations finales sur le quatrième et cinquième rapport périodique combiné de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », adopté par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard de la femme à sa 54^e session (11 février - 1^{er} mars 2013), dans lequel le Comité a appelé les autorités nationales à prendre toutes les mesures appropriées pour sensibiliser les médias à la nécessité d'éliminer les stéréotypes sexistes, sensibiliser le public et dispenser une formation obligatoire aux juges, aux procureurs, aux avocats, aux policiers, aux fournisseurs de services de santé, aux services sociaux et au personnel enseignant afin de s'assurer qu'ils sont sensibilisés à toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles et peuvent fournir un soutien adéquat aux besoins des femmes et d'intégrer une approche spécifique dans toutes les démarches de demandes d'asile et de réfugiés, y compris le stage d'application³⁵. Comme indiqué au paragraphe 38, une formation destinée aux policiers, aux travailleurs sociaux et aux ONG sur la dimension de genre de la traite des êtres humains a été organisée en 2016.

81. Tout en reconnaissant que des mesures sont prises pour remédier à la vulnérabilité à la traite des réfugiés et des migrants, le GRETA considère que les autorités nationales devraient poursuivre leurs efforts dans ce domaine et continuer à prendre des mesures pour atténuer la vulnérabilité à la traite des personnes appartenant aux communautés roms, notamment les femmes et les enfants, par le biais de mesures sociales, économiques et autres. Des efforts supplémentaires devraient être consentis pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, lutter contre la violence et les stéréotypes sexistes, et soutenir les initiatives spécifiques en faveur de l'autonomie des femmes, comme moyen de combattre les causes profondes de la traite.

³⁵

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/MKD/CO/4-5&Lang=Fr

e. Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5)

82. Le GRETA note que si la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes (telle que définie par la Convention) et le trafic d'organes (tel que défini par les articles 4 à 8 de la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains, ouverte à la signature à Saint-Jacques de Compostelle le 25 mars 2015) sont des infractions distinctes, ces deux phénomènes sont cependant causés par des facteurs semblables : par exemple, le manque d'organes à transplanter pour satisfaire la demande et les difficultés économiques et d'autre nature qui mettent les individus en position de vulnérabilité. Par conséquent, des mesures destinées à prévenir le trafic d'organes peuvent contribuer à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes, et réciproquement³⁶. Parmi les mesures préventives nécessaires, le GRETA souligne l'importance d'établir un système national solide et transparent pour le prélèvement et la transplantation d'organes humains et d'assurer la formation des professionnels de santé. Le GRETA souligne également l'importance de mener systématiquement une enquête approfondie en présence d'informations ou de soupçons concernant un cas de traite aux fins de prélèvement d'organes, en accordant une attention particulière à l'abus de la situation de vulnérabilité du « donneur » et en veillant à ce que celui-ci soit considéré comme une victime de la traite. Le GRETA encourage les autorités nationales à signer et à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le trafic d'organes humains.

83. Dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la traite aux fins de prélèvement d'organes est criminalisée par les articles 418a (traite des êtres humains) et 418d (traite des enfants) du Code pénal. L'article 10 de la loi sur le prélèvement et la transplantation de parties du corps humain interdit le commerce d'organes humains et la diffusion de propositions d'achat ou de vente de parties du corps humain. L'association macédonienne pour la transplantation d'organes et de tissus, qui a soutenu la déclaration de 2008 sur l'interdiction de la traite des êtres humains et du tourisme de transplantation, est tenue d'intégrer les principes de cette déclaration dans ses activités de transplantation.

84. Selon les autorités nationales, les procédures de don et de réception d'organes, de tissus et de cellules sont énoncées dans des arrêtés gouvernementaux³⁷. Le ministère de la Santé, le coordonnateur national pour la transplantation de parties du corps humain et le coordonnateur national pour les cellules souches hématopoïétiques sont chargés de superviser les procédures de transplantation, les soins médicaux et le rétablissement des donneurs et des receveurs. Le ministère de la Santé tient à jour, contrôle et gère la liste d'attente pour les transplantations d'organes humains.

85. Le GRETA a été informé qu'il n'y avait pas de cas connu de traite aux fins de prélèvement d'organes.

86. Le GRETA considère que les médecins participant aux transplantations d'organes et les autres professionnels concernés devraient être sensibilisés à la traite aux fins de prélèvement d'organes grâce à des formations et à des orientations.

³⁶ Voir Conseil de l'Europe/ ONU, "Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beings for the purpose of the removal of organs", Joint Council of Europe/United Nations study (2009), en particulier les pages 55 et 56, et OSCE, "Trafficking in human beings for the purpose of organ removal in the OSCE region: Analysis and Findings", Occasional Paper No. 6 (2013).

³⁷ Journal Officiel n^{os} 47/2011, 136/2011, 91/2013, et n^o 168 du 3 décembre 2013. Voir la réponse aux questions 21a et b du questionnaire du GRETA pour le deuxième cycle d'évaluation.

f. Mesures visant à décourager la demande (article 6)

87. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA invitait les autorités nationales à poursuivre leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec le secteur privé et la société civile.

88. Les autorités nationales ont fait état de nombreuses activités de sensibilisation (ateliers, campagnes de communication, concours, colloques et conférences) organisées pour informer le public sur tous les aspects du phénomène de la traite des êtres humains, y compris pour décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite³⁸.

89. Il y a lieu de mentionner le rapport d'étude publié par l'ONG Open Gate/La Strada sur les conditions de travail dans l'industrie de la chaussure dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et dans cinq autres pays européens qui produisent à faible coût de main d'œuvre³⁹. Le rapport met en lumière les liens existant entre les chaînes d'approvisionnement mondiales dans la filière de la chaussure et les pays à bas salaires et met l'accent sur la nécessité de promouvoir la responsabilité sociale et de protéger les droits humains des travailleurs dans les chaînes d'approvisionnement.

90. Par ailleurs, les autorités nationales ont évoqué le projet « Prévenir la traite des êtres humains dans les chaînes d'approvisionnement par des pratiques et mesures gouvernementales », élaboré par le Bureau du représentant spécial de l'OSCE et le coordonnateur de la lutte contre la traite, qui mettra des outils et des lignes directrices de référence à la disposition des États participants de l'OSCE.

91. Le plan d'action national 2017-2020 prévoit l'organisation de campagnes publiques sur l'incrimination de l'utilisation de services fournis par des victimes de la traite et de mesures de sensibilisation en direction du secteur privé et des chambres de commerce, dans le but de réduire la traite aux fins d'exploitation par le travail.

92. Le GRETA considère que les autorités nationales devraient poursuivre leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, en adoptant des mesures législatives, administratives, éducatives, sociales et culturelles pour décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation aboutissant à la traite, en partenariat avec la société civile, les syndicats et le secteur privé.

g. Mesures aux frontières (article 7)

93. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA considérait que les autorités nationales devaient consentir des efforts supplémentaires pour repérer les cas de traite lors des contrôles aux frontières et établir une liste de contrôle permettant de repérer les risques potentiels de traite dans le cadre de la procédure de demande de visa.

94. En 2016, la Commission nationale, en coopération avec l'OIM et avec le soutien du Fonds pour les migrants et les réfugiés et de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, a mis au point une liste d'indicateurs pour l'identification des victimes de la traite dans les flux migratoires mixtes. Ce document a vocation à servir d'outil d'identification pour les professionnels qui interviennent auprès d'éventuelles victimes de la traite. Un premier examen est réalisé lors du contrôle aux frontières par un fonctionnaire habilité ou un représentant de la société civile ou d'une organisation internationale.

³⁸ Pour plus de précisions, voir la réponse aux questions 8 et 22 du questionnaire du GRETA pour le deuxième cycle d'évaluation ainsi que le Rapport soumis par les autorités nationales sur les mesures prises pour se conformer à la Recommandation du Comité des Parties CP(2014)13 sur la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.

³⁹ Disponible à l'adresse suivante : <http://www.lastrada.org.mk/mainarchive/labour-on-a-shoestring.pdf>

95. Afin d'améliorer l'identification des personnes susceptibles d'être exposées à la traite parmi les demandeurs de visa, les ministères des Affaires étrangères et de l'Intérieur ont élaboré un questionnaire que les agents des postes diplomatiques et consulaires et des points de passage des frontières doivent utiliser lors de l'entretien avec les demandeurs de visa.

96. Les autorités nationales ont reconnu qu'il était nécessaire de former le personnel des sociétés de transport à la détection et au signalement des cas de traite. Le GRETA considère que les autorités nationales devraient inclure ces personnes dans le plan de formation.

97. Tout en saluant l'élaboration d'indicateurs pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains dans les flux migratoires mixtes, le GRETA considère que les autorités nationales devraient poursuivre leurs efforts pour repérer les victimes potentielles aux postes frontaliers et fournir aux fonctionnaires concernés une formation afin de permettre la détection précoce et l'orientation des victimes potentielles de la traite parmi les groupes vulnérables, tels que les migrants et les demandeurs d'asile, y compris les enfants non accompagnés et séparés.

2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes

a. Identification des victimes de la traite (article 10)

98. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de toutes les mesures d'assistance et de protection prévues par la Convention. Il soulignait également la nécessité d'appliquer une approche proactive en matière d'identification des victimes de la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail, et d'accorder davantage d'attention à l'identification des victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile.

99. Les procédures opérationnelles standard (POS) pour le traitement des victimes de la traite⁴⁰, adoptées en 2008 et révisées en 2010 et 2012, définissent le rôle et les responsabilités des différents acteurs du processus d'identification des victimes. L'identification commence au moment où l'on cherche à obtenir des informations sur une victime possible ou dès lors qu'on entre en contact avec elle. Ce contact peut être établi par l'intermédiaire des activités de la police, des centres d'aide sociale, des inspecteurs du travail, des procureurs, des établissements de santé, des écoles, des ambassades et des ONG, ou par les victimes présumées qui contactent elles-mêmes les autorités ou les ONG. L'identification se fait au moyen d'un entretien réalisé par des représentants de l'unité de la police responsable de lutter contre la traite et le trafic illicite de migrants et/ou du Bureau du MNO, qui gère un réseau de travailleurs sociaux spécialement formés établis dans tout le pays⁴¹. Les représentants des ONG rencontrés au cours de la deuxième visite d'évaluation se sont dits inquiets de ce que les POS n'aient pas été réexaminées depuis 2012⁴². Le GRETA invite les autorités nationales à veiller à ce que les POS pour le traitement des victimes de la traite soient réexaminées régulièrement pour suivre les évolutions dans ce domaine.

⁴⁰ Disponibles aux adresses suivantes : http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/operativni_eng.pdf et <http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/operativni.pdf>

⁴¹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 133 et 134.

⁴² Open Gate/La Strada, "Monitoring and Evaluation of Anti-Trafficking Laws and Policies and their Implementation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia in 2014 and 2015", 2016, p. 53.

100. Dans le premier rapport d'évaluation, le GRETA jugeait prometteuse l'initiative qui avait vu la mise en place de six équipes mobiles œuvrant de manière proactive au repérage des victimes de la traite et leur proposant une aide à la réinsertion⁴³. Une fois terminé le projet pilote dans le cadre duquel ces équipes mobiles avaient été créées, et compte tenu de leur excellent fonctionnement, la Commission nationale, en coopération avec le ministère du Travail et de la Politique sociale, a lancé une procédure visant à pérenniser les équipes mobiles et à les intégrer dans le système. Lors d'un atelier avec des ONG et des membres des équipes mobiles, il a été question du fonctionnement et des responsabilités des équipes. En septembre 2017, une réunion de travail a été organisée avec des représentants du Ministère du travail et de la politique sociale, des membres du Secrétariat de la Commission nationale, des ONG et des membres d'équipes mobiles, au cours de laquelle le fonctionnement et les responsabilités des équipes ont été discutés.

101. S'agissant des mesures d'identification des victimes de la traite parmi les réfugiés et les migrants qui arrivent dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », il a déjà été fait mention de l'adoption des indicateurs pour l'identification des victimes de la traite dans les flux migratoires mixtes élaborés en 2016 (voir paragraphe 93).

102. Le GRETA constate avec préoccupation que, en dépit des POS évoquées plus haut et des efforts considérables de formation et de sensibilisation qui ont été déployés, le nombre de victimes de traite formellement identifiées a diminué ces dernières années. Des informations concordantes émanant de représentants d'organismes publics, d'ONG et d'organisations internationales indiquent qu'avec l'évolution de la situation migratoire, le gouvernement a revu à la baisse les ressources financières et humaines allouées à l'identification des victimes de la traite, notamment au Bureau du MNO et dans l'unité de la police responsable de lutter contre la traite et le trafic illicite de migrants.

103. Comme indiqué aux paragraphes 12 et 13, le nombre de victimes de traite potentielles était nettement plus élevé que le nombre de victimes formellement identifiées. Les autorités ont précisé qu'une victime de traite potentielle est une personne pour laquelle, compte tenu de sa situation de vulnérabilité et d'autres circonstances, il y a des indicateurs laissant penser qu'elle pourrait être victime de la traite ; cependant, l'identification n'est pas terminée ou la personne n'a pas encore été soumise à une exploitation. Lors des flux migratoires mixtes de 2015-2016, des centaines de victimes de traite potentielles ont été repérées et se sont vu proposer une assistance et une protection, mais elles ont refusé ces offres car leur seul but était de quitter le pays le plus vite possible et d'atteindre leur destination finale, le plus souvent l'Allemagne. Les autorités ont souligné que les victimes de traite identifiées et les victimes potentielles reçoivent le même traitement, mais qu'il n'est pas possible d'apporter assistance et protection à une personne sans son consentement. Les enfants non accompagnés se voient attribuer un tuteur (qui est un travailleur social) et sont pris en charge dans une structure spéciale. En-dehors de cette vague migratoire de 2015-2016, aucune victime de traite potentielle n'a été repérée au cours de la période de référence.

104. Alors que le nombre de cas identifiés de traite aux fins d'exploitation par le travail est faible, des ONG ont fait part de leur préoccupation au sujet d'informations faisant état de possibles cas de traite aux fins d'exploitation par le travail dans différents secteurs (en particulier l'agriculture, le textile, la production de spectacles et l'industrie agro-alimentaire). Des responsables ainsi que des représentants de la société civile et des organisations internationales rencontrés lors de la deuxième visite d'évaluation du GRETA ont fait valoir la nécessité de développer les compétences des agents de l'Inspection nationale du travail pour qu'ils soient en mesure de détecter de manière proactive les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail. Le GRETA observe que les POS pour le traitement des victimes de la traite n'incluent pas les inspecteurs du travail.

⁴³ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 137.

105. Tout en reconnaissant les efforts entrepris en faveur de l'adoption de nouveaux instruments pour l'identification des victimes de la traite, le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires en vue de s'assurer que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier des mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention. Les autorités devraient notamment :

- promouvoir le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en officialisant le rôle et la contribution des ONG spécialisées ;
- allouer les ressources humaines et financières nécessaires pour que les agents des forces de l'ordre, les travailleurs sociaux, les ONG et les autres acteurs concernés adoptent une approche plus proactive et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes de la traite ;
- accroître leurs efforts en vue d'identifier de manière proactive les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail en renforçant le rôle et la formation des inspecteurs du travail et en fournissant à l'Inspection du travail les outils et les ressources nécessaires pour lui permettre de prévenir et combattre la traite avec efficacité ;
- porter une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les migrants et les demandeurs d'asile et garantir l'accès à des services d'interprétation pour faciliter la démarche.

b. Mesures d'assistance (article 12)

106. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA saluait la mise en place du Bureau du MNO et de la structure d'accueil publique (foyer) pour les victimes de la traite mais exhortait les autorités nationales à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, en particulier en allouant les fonds nécessaires et en favorisant la réinsertion sociale des victimes de la traite. Le GRETA exhortait en outre les autorités nationales à faire en sorte que les enfants et les hommes victimes de la traite aient accès à un hébergement adapté et que les victimes étrangères présumées soient transférées dans le foyer public dès lors qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite.

107. L'assistance aux victimes de la traite et leur protection sont assurées par le ministère du Travail et de la Politique sociale et le Bureau du MNO, en collaboration avec les centres d'aide sociale⁴⁴ et des ONG. La loi sur la protection sociale prévoit le droit, pour les victimes de la traite, de bénéficier d'une assistance et d'une protection dans un centre d'accueil pour victimes de la traite⁴⁵.

108. Selon les ONG rencontrées durant la visite, le financement public alloué aux mesures d'aide aux victimes de la traite a nettement diminué au cours de la période de référence, l'afflux de réfugiés et de migrants dans le pays pesant lourdement sur les ressources du gouvernement. Le financement public, déjà limité, préalablement alloué au centre d'accueil a été réduit à zéro en 2015 et 2016. En outre les subventions publiques annuelles d'un montant de 5 000 euros environ dont bénéficiaient jusqu'à cinq ONG spécialistes de la traite n'ont pas été attribuées en 2015 et 2016. Le coordonnateur national et le rapporteur national ont tous deux reconnu qu'il était urgent que les activités de lutte contre la traite menées par des ONG, notamment le foyer public pour victimes de la traite, bénéficient d'un financement public pérenne. Le coordonnateur national a indiqué qu'une demande de subventions publiques avait été adressée au gouvernement en février 2017 et qu'à cette occasion avait été soulignée l'importance d'accorder des crédits aux organisations qui apportent assistance et soutien, favorisent la réinsertion et mènent des actions de sensibilisation dans le domaine de la traite.

⁴⁴ « L'ex-République yougoslave de Macédoine » compte au total 30 centres d'aide sociale ; voir rapport national de l'OIM "Supporting Western Balkan Countries in Efficiently Responding to the Challenges Posed by Migration of Unaccompanied Minors", 2015, p. 29.

⁴⁵ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 147 and 148.

109. La délégation du GRETA s'est rendue dans le foyer public pour victimes de la traite (qui avait déjà fait l'objet d'un déplacement lors de la première visite du GRETA)⁴⁶. D'après les chiffres communiqués par Open Gate/La Strada, 15 victimes étaient hébergées dans le foyer en 2013-2016⁴⁷. Toutes étaient de sexe féminin, la plupart étaient ressortissantes de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et la majorité avaient moins de 18 ans. Au moment de la deuxième visite d'évaluation du GRETA, le foyer n'accueillait aucune victime. En raison de restrictions budgétaires, les ONG Open Gate/La Strada et For a Happy Childhood, qui offrent une aide aux victimes accueillies dans le foyer en vertu d'un protocole de coopération avec le gouvernement, devaient trouver elles-mêmes des fonds pour couvrir la prise en charge des victimes. Au moment de la visite du GRETA, il n'était pas certain que le foyer bénéficie d'un financement public en 2017. En 2017, le ministère du Travail et de la Politique sociale a alloué 295 836 denars (environ 4800 Euros), issus de son budget, au fonctionnement du foyer public pour victimes de la traite.

110. En outre, comme indiqué au paragraphe 78, le GRETA s'est rendu dans un foyer protégé qui accueille des catégories vulnérables de migrants et de demandeurs d'asile et qui est géré par l'ONG internationale Jesuit Refugee Service (JRS) depuis juin 2015. Au moment de la visite du GRETA, il hébergeait 14 personnes, dont trois familles et deux garçons non accompagnés (originaires d'Afghanistan et du Pakistan). Le GRETA a été informé que le foyer avait accueilli cinq victimes présumées de la traite depuis son ouverture. L'établissement offre de très bonnes conditions matérielles : les familles, les femmes seules, les hommes et les enfants sont hébergés dans des chambres séparées. Des travailleurs sociaux, des tuteurs de mineurs non accompagnés, des psychologues, des enseignants et des traducteurs vers l'arabe et le farsi interviennent dans le foyer. La délégation a appris qu'une formation sur la traite avait été dispensée au personnel.

111. La délégation du GRETA a également visité un centre de rétention pour étrangers à Skopje, où sont regroupées plusieurs catégories de personnes en situation irrégulière dans le pays, parmi lesquelles des victimes de traite en attente d'un titre de séjour⁴⁸. Ce centre, dans lequel s'était déjà rendu le GRETA au moment de sa première visite d'évaluation⁴⁹, présentait d'assez mauvaises conditions matérielles malgré une rénovation partielle en 2016. Le GRETA a été informé qu'il serait fermé et un site pour la construction d'un nouveau centre a déjà été retenu. Au moment de la visite du GRETA, le centre accueillait cinq migrants dans l'attente de la vérification de leur identité.

112. Des ONG ont indiqué que les personnes qui sont reconnues comme victimes de la traite ne reçoivent aucune notification officielle en ce sens et qu'il leur est donc parfois difficile de justifier leur droit de bénéficier d'une aide médicale ou juridique gratuite.

113. Les victimes de la traite font partie des personnes pouvant prétendre à une protection en matière de santé si elles ne peuvent pas être assurées à un autre titre⁵⁰.

⁴⁶ Ibid., paragraphes 148-151.

⁴⁷ D'après les statistiques communiquées par Open Gate/La Strada, le foyer a accueilli huit femmes en 2013 : six ressortissantes macédoniennes et deux serbes. En 2014, il en accueilli cinq femmes : quatre ressortissantes macédoniennes et une femme roumaine âgée de 20 ans. En 2015 et 2016, deux victimes âgées de 16 ans ont été hébergées dans le foyer.

⁴⁸ D'après les informations communiquées par les responsables du centre pour étrangers au moment de la visite du GRETA, le centre a accueilli 19 étrangers en janvier et février 2017, dont deux femmes. En 2016, le nombre d'étrangers hébergés dans le centre s'élevait à 389, dont 49 femmes. En 2015, il était de 1346, dont 249 femmes. La plupart de ces personnes étaient originaires de Syrie, d'Afghanistan et d'Irak.

⁴⁹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 155.

⁵⁰ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 153.

114. Depuis la première évaluation du GRETA, un Programme d'aide et de soutien à la réinsertion des victimes de la traite a été adopté. Des programmes de réinsertion personnalisés sont conçus pour les victimes de la traite, dont la mise en œuvre est confiée aux centres d'aide sociale, en partenariat avec d'autres institutions locales comme l'Agence pour l'emploi, des collectivités locales et des ONG. Les autorités nationales ont plus particulièrement mentionné l'aide à la réinsertion qu'offre Open Gate/La Strada (proposant par exemple un accompagnement psychosocial, une assistance médicale, des programmes éducatifs et des kits de première nécessité comprenant vêtements, nourriture et produits d'hygiène)⁵¹. Le ministère du Travail et de la Politique sociale a organisé des sessions de formation sur les modalités d'application du programme de réinsertion dans les communes de Kochani, Probishtip, Kumanovo et Debar pour 60 représentants des centres d'affaires sociales, de la police, des établissements de santé, des collectivités locales et de centres éducatifs. Deux projets sur la réinsertion des victimes, menés avec la participation du ministère du Travail et de la Politique sociale et des ONG Open Gate/La Strada et Equal Access, ont bénéficié du soutien financier de la Fondation Roi Baudouin de Belgique et de la GIZ⁵². Le GRETA a cru comprendre que ces projets avaient pris fin.

115. Le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures pour améliorer l'aide apportée aux victimes de la traite et en particulier à :

- mettre à disposition des ressources financières et humaines appropriées pour l'aide aux victimes de la traite présumées et formellement identifiées, y compris pour les ONG spécialisées mandatées pour porter assistance ;
- prévoir des mesures d'assistance appropriées, y compris un hébergement, pour les hommes victimes de la traite présumés et formellement identifiés ;
- renforcer le soutien à la réinsertion sociale des victimes de la traite, en leur proposant une formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi et en allouant des ressources suffisantes aux services chargés d'accompagner la réinsertion des victimes ;
- veiller à transférer les ressortissants étrangers dans le foyer public pour victimes de la traite dès lors qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'ils sont victimes de la traite.

⁵¹ Pour plus de précisions, voir le Rapport soumis par les autorités nationales sur les mesures prises pour se conformer à la Recommandation du Comité des Parties CP(2014)13 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, disponible à : <http://rm.coe.int/16806c0639>

⁵² Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 36 et 137.

c. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants (articles 10 et 12)

116. Dès lors que l'on repère une victime de la traite qui est un enfant, il est nécessaire de prévenir le centre d'aide sociale afin qu'il veille à la protection des droits de l'enfant et à sa sécurité et désigne un tuteur⁵³. La loi sur les étrangers et la loi sur l'asile et la protection temporaire sont les lois fondamentales qui s'appliquent aux enfants non accompagnés. Aux termes de l'article 112 de la loi sur les étrangers, le ministère de l'Intérieur, une fois qu'un enfant non accompagné a été identifié, est tenu d'avertir immédiatement la représentation diplomatique ou consulaire du pays dont l'enfant est ressortissant afin qu'elle puisse identifier les membres de sa famille proche et d'informer les autorités compétentes qui attribueront un tuteur à l'enfant. Les centres d'aide sociale désignent le tuteur qui représente l'enfant non accompagné et veille à son intérêt supérieur. Si l'enfant non accompagné ne peut pas être immédiatement remis aux autorités du pays dont il est ressortissant, il sera placé dans une unité spéciale pour enfant du centre d'accueil pour étrangers (voir paragraphe 110). Durant son placement dans cette structure, il a droit à une aide juridique, sociale, médicale et psychologique et dispose du droit à l'éducation. Les articles 80, 81 et 82 de la loi sur les étrangers réglementent le permis de résidence temporaire délivré pour des raisons humanitaires aux enfants non accompagnés. Aux termes de l'article 23, paragraphe 1 de la loi sur l'asile et la protection temporaire, aucun délai n'est imposé pour la désignation d'un tuteur mais l'expression « dans les meilleurs délais » précise l'échéance. Conformément à l'article 23, paragraphe 4 de la loi sur l'asile et la protection temporaire, le ministère de l'Intérieur est contraint de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour rechercher les membres de la famille de l'enfant non accompagné.

117. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités nationales ont indiqué que le ministère du Travail et de la Politique sociale, par l'intermédiaire des centres d'aide sociale compétents, suit la situation des enfants des rues qui ont été repérés et consigne les mesures prises à leur égard. Lorsqu'un centre d'aide sociale constate que le parent recrute l'enfant à des fins de mendicité ou utilise l'enfant à ces fins, le centre adresse un avertissement et peut décider que l'exercice des droits et devoirs parentaux fera l'objet d'une supervision permanente. Si le parent ne se conforme pas aux instructions du centre d'aide sociale, l'enfant est retiré au parent et le centre engage une procédure de déchéance de l'autorité parentale devant la juridiction compétente et porte plainte contre le parent.

118. Les enfants victimes de la traite sont hébergés dans le foyer public pour victimes de la traite avant de retrouver leur famille ou d'être placés en famille d'accueil. Les enfants étrangers peuvent être logés dans le foyer protégé pour les catégories vulnérables de migrants et de demandeurs d'asile (voir paragraphe 78). En 2016, le ministère du Travail et de la Politique sociale a assuré une formation spécialisée à l'intention des familles d'accueil afin qu'elles soient plus à même d'apporter une aide aux enfants victimes de la traite. La formation, organisée avec le soutien de la GIZ, a été dispensée en coopération avec l'Institut des affaires sociales et l'ONG « For a Happy Childhood ».

⁵³ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 139.

119. Par ailleurs, en 2014, le gouvernement a adopté un programme pour l'aide à la réinsertion des enfants victimes de la traite. Ce programme vise à favoriser une application exhaustive des instruments juridiques, à assurer le soutien et l'aide systématiques des institutions concernées, à faciliter l'accès aux services, à promouvoir la réinsertion et à prévenir toute répétition de la traite. Sa mise en œuvre est assurée par le ministère du Travail et de la Politique sociale et le personnel des centres sociaux, en partenariat avec des ONG. Il sert de base à l'élaboration d'un programme personnalisé pour la réinsertion des enfants victimes de la traite, qui détermine les mesures destinées à la victime et à sa famille. Ce programme de réinsertion personnalisé, qui tient compte des besoins de l'enfant sur les plans physique, psychologique, psychiatrique, juridique et social, est mis au point par une équipe d'experts des centres d'aide sociale et par les professionnels qui interviennent dans le foyer pour victimes de la traite et le centre d'accueil pour étrangers ; il dure au minimum un an. Selon les POS à appliquer aux victimes de la traite, l'équipe d'experts des centres d'aide sociale procède à une évaluation des risques au moyen du « formulaire d'évaluation de la situation familiale », qui est prévu dans le programme d'aide à la réinsertion et à la resocialisation des enfants victimes de la traite. L'évaluation de la situation familiale sert à déterminer si la famille remplit les conditions requises et a les compétences nécessaires pour participer à la réinsertion et à la resocialisation. La mise en œuvre du programme de réinsertion de l'enfant fait l'objet d'un suivi pendant au moins un an, mais ce suivi peut se prolonger si l'équipe d'experts du centre d'aide sociale estime que c'est nécessaire.

120. L'article 112 de la loi sur les étrangers dispose que dès lors qu'un enfant non accompagné ne peut être remis aux autorités de son pays d'origine, il doit être hébergé dans le centre de rétention pour étrangers mentionné au paragraphe 110. Selon certains responsables, au cours de la période de référence, ce centre visité par le GRETA n'a pas accueilli d'enfants non accompagnés. Des représentants d'ONG et d'organisations internationales avec lesquels le GRETA s'est entretenu lors de la visite ont néanmoins affirmé que des enfants non accompagnés y avaient été hébergés ces dernières années⁵⁴. Comme l'a souligné le GRETA dans son premier rapport d'évaluation, le centre de rétention est en réalité un lieu de privation de liberté et ne constitue pas un environnement approprié pour des victimes de la traite⁵⁵. Le GRETA rappelle le paragraphe 155 du rapport explicatif de la Convention et l'article 37 (b) de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, aux termes duquel la détention d'un enfant doit être une mesure de dernier ressort et d'une durée aussi brève que possible⁵⁶. Le GRETA souligne que, conformément à l'article 12.7 de la Convention, l'hébergement des enfants présumés victimes de la traite doit être approprié compte tenu de leurs besoins spécifiques.

121. Dans le cas où l'âge de la victime n'est pas connu, et s'il y a des raisons de croire que la victime a moins de 18 ans, celle-ci sera présumée être un enfant et bénéficiera de mesures d'assistance appropriées jusqu'à ce que son âge soit déterminé. « L'ex-République yougoslave de Macédoine » ne semble cependant pas appliquer de procédure standardisée de détermination de l'âge. Selon les autorités nationales, l'âge devrait être déterminé lors d'un entretien qui, outre l'apparence physique de l'individu, se fondera également sur son degré de maturité psychologique. Des experts formés du ministère du Travail et de la Politique sociale (psychologues et travailleurs sociaux), ainsi que des policiers de l'Unité de lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants, s'entretiennent avec la personne concernée pour obtenir des informations essentielles sur son pays d'origine, sa date et son lieu de naissance, ses parents, d'autres membres de sa famille, son parcours scolaire et sa différence d'âge avec ses frères et sœurs. Ils tentent aussi d'obtenir des informations sur la personne concernée auprès des pays par lesquels la personne serait passée avant d'arriver dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », et de déterminer si elle a déjà été en possession d'un document d'identité valide dans l'un de ces pays. Un examen médical ne n'est prévu que dans des cas exceptionnels.

⁵⁴ D'après le rapport au gouvernement de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » sur la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 7 au 17 octobre 2014, au moment de la visite de la CPT, l'établissement hébergeait 265 ressortissants étrangers (245 hommes et 20 femmes) parmi lesquels 29 enfants, dont 13 étaient non accompagnés.

⁵⁵ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 155.

⁵⁶ <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>. Voir aussi la Stratégie pour les droits de l'enfant 2016-2021 du Conseil de l'Europe et les Lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants.

122. Le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces victimes. Les autorités devraient notamment :

- veiller à ce que les acteurs concernés adoptent une approche proactive et renforcent leur action de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite, en accordant une attention particulière aux enfants des rues, aux enfants roms et aux enfants non accompagnés ;
- former davantage les acteurs concernés (policiers, travailleurs sociaux, personnel de santé et professionnels de l'éducation) et leur fournir des recommandations pour l'identification des enfants victimes de la traite ;
- fournir aux enfants victimes de la traite une aide et des services adaptés à leurs besoins, y compris un hébergement convenable et l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle ;
- dans l'intérêt supérieur de l'enfant et conformément au plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants (2017-2019)⁵⁷, chercher des solutions pour remplacer la rétention des enfants non accompagnés ;
- assurer un suivi de longue durée de la réinsertion des enfants victimes de la traite ;
- faire en sorte qu'une évaluation sérieuse des risques soit effectuée avant que des enfants soient rapatriés dans leur pays d'origine, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

d. Protection de la vie privée (article 11)

123. Les autorités nationales ont attiré l'attention sur la loi relative à la police qui impose aux policiers de protéger la confidentialité des données et des informations qu'ils ont recueillies dans ou aux fins de l'exercice de leurs fonctions et qui sont des informations à caractère personnel ou classifiées. L'obligation de préserver la confidentialité des données et informations subsiste après la cessation de la relation de travail avec le ministère de l'Intérieur. Par ailleurs, les fonctionnaires en charge d'un cas de traite sont tenus de conserver et de protéger les documents concernés conformément au Code pénal et à la loi relative aux informations classifiées.

124. Le GRETA a été informé que le ministère du Travail et de la Politique sociale tient des registres des victimes de la traite tandis que le ministère de l'Intérieur tient des registres des auteurs d'infractions pénales. Enfin, la Direction de la protection des données à caractère personnel supervise le traitement des données à caractère personnel et leur protection.

125. Les POS pour le traitement des victimes de la traite prévoient une attestation-type que doivent remplir les interprètes et aux termes de laquelle ils s'engagent à préserver la confidentialité de toutes les informations et données obtenues durant les entretiens avec les victimes de la traite et à ne pas détourner, commenter ou divulguer de quelque manière que ce soit les informations concernées après l'entretien.

⁵⁷

Adopté lors de la [127e Session du Comité des Ministres](#) à Nicosie, Chypre, le 19 mai 2017.

e. Délai de rétablissement et de réflexion (article 13)

126. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA notait avec satisfaction que la loi sur les étrangers prévoyait, aussi bien pour les victimes macédoniennes de la traite que pour les victimes étrangères, un délai de rétablissement et de réflexion (appelé « délai de décision » dans le droit national) plus long que le délai de 30 jours défini dans la Convention. Le GRETA exhortait toutefois les autorités nationales à faire en sorte que l'application de ce délai ne dépende pas de la coopération de la victime avec les forces de l'ordre et à veiller à ce qu'il ne puisse pas être révoqué au motif que la victime a repris contact avec les trafiquants présumés sans que sa situation personnelle ait été dûment prise en compte.

127. Les dispositions juridiques concernant le délai de rétablissement et de réflexion n'ont pas changé. Il importe de rappeler que, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le délai de rétablissement et de réflexion est régi par l'article 81 de la loi sur les étrangers qui dispose que « lorsqu'il existe des motifs de penser qu'un ressortissant étranger est victime de l'infraction pénale de traite des êtres humains, cette personne se voit accorder un délai de décision pouvant aller jusqu'à deux mois, pendant lequel elle bénéficie d'une protection et d'une assistance pour se rétablir et pour échapper à l'influence des trafiquants ». Pendant le délai de décision, la victime étrangère de la traite doit accepter de coopérer avec les autorités compétentes à la détection des infractions pénales ou retourner dans son pays d'origine ou de résidence légale. Dans le cas des enfants, eu égard à leur intérêt supérieur, ce délai peut être prolongé. Pendant le délai de décision, un ressortissant étranger ne peut être expulsé hors du pays. Le délai de décision peut être interrompu si la victime étrangère de la traite a repris contact délibérément, activement ou de sa propre initiative avec les trafiquants présumés, ou en cas de menace pour l'ordre public ou pour la sécurité nationale⁵⁸.

128. Conformément aux POS pour le traitement des victimes de la traite, les victimes, qu'elles soient ressortissantes du pays ou étrangères, doivent bénéficier d'un « délai de décision »⁵⁹. D'après les statistiques communiquées par le gouvernement, depuis la première évaluation du GRETA, 21 victimes de la traite de sexe féminin ont bénéficié d'un délai de rétablissement et de réflexion (en 2013 : six femmes et cinq filles ; en 2014 : une femme et une fille ; en 2015 : une femme et deux filles ; en 2016 : deux femmes et trois filles). Les victimes étaient pour la plupart originaires de Serbie, d'Albanie et de Roumanie.

129. Selon les autorités nationales, l'adoption d'une nouvelle loi sur les étrangers intégrerait les recommandations du GRETA. Le GRETA exhorte les autorités nationales à revoir la législation de manière à ce que le délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention soit spécifiquement défini en droit, et à ce que toutes les victimes de traite éventuelles se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période. Les autorités qui procèdent à l'identification devraient recevoir des instructions soulignant clairement la nécessité de proposer un délai de rétablissement et de réflexion tel qu'il est défini dans la Convention, c'est-à-dire de ne pas le faire dépendre de la coopération des victimes et de le proposer aux victimes avant qu'elles aient fait des déclarations officielles aux enquêteurs ; il faudrait aussi expliquer la procédure d'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion.

⁵⁸ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 158 et 159.

⁵⁹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 160.

f. Permis de séjour (article 14)

130. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités nationales à veiller à ce que les victimes de la traite soient systématiquement informées de leur droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable et puissent pleinement exercer ce droit. Il les invitait également à envisager de délivrer des titres de séjour temporaires aux victimes qui ne coopèrent pas avec les autorités compétentes.

131. Comme l'expliquait le premier rapport du GRETA, en vertu de l'article 82 de la loi sur les étrangers, à l'expiration du « délai de décision », une victime étrangère de la traite peut se voir accorder un titre de séjour temporaire aux conditions suivantes : son séjour dans le pays est nécessaire au bon déroulement de la procédure judiciaire, elle montre clairement son intention de coopérer avec les autorités compétentes à la détection d'infractions pénales et elle a rompu tout contact avec les trafiquants présumés. Le titre de séjour est délivré pour une période maximale de six mois, qui peut être prolongée si les conditions susmentionnées restent remplies. Le permis de séjour temporaire pourra être retiré à la victime étrangère si elle reprend contact délibérément, activement ou de sa propre initiative avec les trafiquants présumés, ou en cas de menace pour l'ordre public ou pour la sécurité nationale, si la victime ne coopère plus avec les autorités compétentes et si ces dernières décident de mettre fin à la procédure⁶⁰.

132. Il ressort des statistiques publiées par le gouvernement que cinq victimes de la traite se sont vues accorder un titre de séjour au cours de la période de référence (en 2013 : trois victimes ; en 2014 : deux victimes). En 2017, une enfant nigériane s'est vu accorder une protection subsidiaire, mais elle a ensuite quitté « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (voir paragraphe 67).

133. Les autorités nationales ont indiqué que la nouvelle loi sur les étrangers intégrerait les recommandations du GRETA. Le GRETA rappelle que l'article 14 de la Convention permet aux Parties de choisir entre l'octroi d'un permis de séjour en échange de la coopération avec les autorités et l'octroi d'un permis de séjour eu égard aux besoins de la victime, ou encore de suivre ces deux approches. Dans certaines situations, les victimes peuvent avoir peur de coopérer à l'enquête parce qu'elles ont été menacées par les trafiquants. La situation personnelle qui justifie d'accorder un permis de séjour à la victime peut englober la sécurité de la victime, son état de santé ou sa situation de famille, par exemple, ce qui est conforme à l'approche fondée sur les droits humains qui doit être appliquée à la lutte contre la traite. Le GRETA invite une nouvelle fois les autorités nationales à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes de la traite en raison de leur situation personnelle, en plus de la possibilité de délivrer un permis de séjour en échange de la coopération de la victime à l'enquête ou à la procédure pénale.

134. En outre, le GRETA considère que les autorités nationales devraient veiller à ce que toutes les victimes étrangères de la traite soient dûment informées de leur droit à un permis de séjour renouvelable et de leur droit de demander l'asile et d'en bénéficier, sans préjudice de leur droit de demander l'asile et d'en bénéficier⁶¹.

⁶⁰ Voir le premier rapport du GRETA<, paragraphes 165 à 167.

⁶¹ Voir [HCR, Principes directeurs sur la protection internationale : application de l'article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite, HCR/GIP/06/07](#), 7 avril 2006.

g. Indemnisation et recours (article 15)

135. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités nationales à adopter des mesures qui permettent aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation, notamment en établissant un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient accès.

136. Aucune modification concernant l'indemnisation n'a été apportée aux dispositions juridiques depuis le premier rapport d'évaluation. Les victimes de la traite peuvent engager une action en indemnisation au titre de dommages matériels ou immatériels à tout moment pendant la procédure pénale. Le tribunal peut également inviter la victime à réclamer une indemnisation dans le cadre d'une procédure civile, mais il semblerait qu'une telle procédure ne soit jamais engagée, car elle est onéreuse et requiert la comparution de l'auteur de l'infraction. En application de la loi de procédure pénale, la victime d'une infraction passible d'une peine d'emprisonnement minimale de quatre ans a droit à une indemnisation prise en charge par un fonds public, dans les conditions et selon les modalités prévues par une loi spéciale, si l'accusé ne peut verser d'indemnisation. La loi n'a toutefois pas encore été adoptée.

137. Les autorités nationales ont indiqué qu'aucune victime de la traite n'avait sollicité et reçu d'indemnisation durant la période de référence. Deux jugements prononcés dans des affaires de traite ont donné lieu à la confiscation des avoirs des responsables, et quatre autres à la confiscation des instruments du crime (voir aussi paragraphe 159).

138. Il convient de mentionner le programme adopté par le ministère de la Justice en 2016, en application de la loi sur la justice des mineurs, concernant l'indemnisation des enfants victimes de la traite ou les enfants ayant subi une infraction violente ou d'autres actes de violence individuelle ou collective. Le GRETA a été informé que le ministère de la Justice a alloué la somme de 500 000 MKD à la mise en œuvre de ce programme. L'indemnisation est versée par le ministère de la Justice au plus tard 30 jours à compter de la date de réception de la décision relative à l'indemnisation rendue par un tribunal compétent. Cependant, les autorités nationales n'ont pas fourni d'informations au GRETA sur le nombre d'enfants ayant bénéficié d'une telle compensation et sur le financement alloué au budget pour 2017.

139. Selon certains responsables, le gouvernement prévoit de constituer un fonds public pour l'indemnisation des victimes d'infractions violentes. Il a déjà été fait mention au paragraphe 50 du rapport élaboré par l'ONG Open Gate/La Strada en 2016 sur les modalités de mise en place d'un fonds public pour l'indemnisation des victimes d'infractions violentes. Le plan d'action national 2017-2020 prévoit la réalisation d'une étude aux fins d'améliorer l'accès des victimes de la traite à une indemnisation, ainsi que la création d'un groupe de travail chargé d'élaborer un projet de texte législatif concernant un fonds d'indemnisation des victimes. Un séminaire international sur les bonnes pratiques en vue de l'établissement d'un système d'indemnisation public accessible aux victimes de la traite des êtres humains a été organisé à Skopje, dans le cadre de l'action «Facilité horizontale pour la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains», un séminaire international sur les bonnes pratiques pour la mise en place d'un système d'indemnisation de l'État accessible aux victimes de la traite des êtres humains qui a été organisé à Skopje le 10 novembre 2017. Les objectifs du séminaire étaient de présenter dans les autres pays les modèles de systèmes d'indemnisation publics accessibles aux victimes de la traite des êtres humains ou spécialement mises en place pour ces victimes et d'examiner davantage les modalités de mise en place d'un régime d'indemnisation d'État dans le pays. Lors du séminaire, des représentants du ministère de la Justice ont souligné la volonté politique du ministère de mettre en place un mécanisme efficace d'indemnisation des victimes de la traite des êtres humains. En outre, un dépliant d'information a été produit pour les victimes de la traite sur leurs droits et les services disponibles.

140. Les victimes de la traite peuvent prétendre à une assistance juridique gratuite conformément à la loi en la matière⁶². Comme observé au moment de la première évaluation, le GRETA a été informé que la procédure était compliquée et que les conditions d'obtention de l'assistance juridique gratuite étaient trop difficiles à remplir. En conséquence, les victimes de la traite continuent d'être assistées d'un avocat rémunéré par l'ONG Open Gate/La Strada.

141. Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités nationales à adopter des mesures visant à faciliter et garantir l'accès effectif à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier à :

- veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées de leur droit de demander une indemnisation et de la procédure à suivre ;
- permettre aux victimes de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique, si nécessaire en réexaminant la procédure d'octroi de l'assistance juridique, et en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation ;
- établir un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient accès, indépendamment de leur nationalité et de leur situation au regard de la législation sur l'immigration ;
- intégrer la question de l'indemnisation des victimes dans les programmes de formation des membres des forces de l'ordre, des procureurs, des juges et des avocats.

h. Rapatriement et retour des victimes (article 16)

142. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA considérait que les autorités nationales devaient prendre des mesures complémentaires pour faire en sorte que, lors de l'organisation du retour des victimes de la traite, il soit tenu dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de toute procédure judiciaire liée au fait que la personne est une victime et que le retour ne soit de préférence pas imposé.

143. Conformément aux POS pour le traitement des victimes de la traite, il incombe au Bureau du MNO, en coopération avec l'unité de la police responsable de lutter contre la traite et le trafic illicite de migrants et les ONG concernées, d'organiser le retour en toute sécurité des victimes de traite. Les institutions qui ont compétence en la matière sont le ministère de l'Intérieur, le ministère du Travail et de la Politique sociale et le ministère des Affaires étrangères, si besoin avec la participation d'ONG et de l'OIM⁶³.

144. Le Bureau de l'OIM à Skopje continue de gérer un programme d'aide au retour volontaire et à la réinsertion des migrants, qui s'adresse également aux victimes de la traite. Les frais liés au retour de la victime sont entièrement pris en charge par l'OIM. La police aux frontières met son aide à disposition de façon à faciliter la procédure aux postes-frontière. L'OIM communique régulièrement avec les institutions qui interviennent dans le processus de retour.

145. Les autorités nationales ont indiqué que huit femmes victimes de la traite originaires de Serbie, d'Albanie, du Kosovo* et de Roumanie avaient été rapatriées vers leur pays d'origine au cours de la période de référence (en 2013 : cinq femmes et une fille ; en 2014 : une femme ; en 2016 : une femme). Pendant cette même période, six femmes victimes ont été rapatriées dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (en 2013 : une femme et trois filles ; en 2014 : une fille ; en 2015 : une fille) depuis la France, la Croatie, la Suisse et l'Italie.

⁶² Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 152.

⁶³ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 178 à 182.

146. Le GRETA invite les autorités nationales à poursuivre leurs efforts pour que le retour des victimes de la traite se fasse dans le respect de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, soit de préférence volontaire et respecte l'obligation de non-refoulement. Ceci inclut le fait d'informer les victimes des programmes de soutien existants, les protéger contre la revictimisation et la récidive de la traite. Une attention particulière devrait être accordée aux directives du HCR concernant l'application de la Convention sur les réfugiés aux personnes victimes de la traite⁶⁴.

3. Droit pénal matériel

a. Incrimination de la traite (article 18)

147. Comme indiqué dans le premier rapport d'évaluation, la traite des adultes continue d'être érigée en infraction pénale au titre de l'article 418a du Code pénal⁶⁵. En application des modifications apportées au Code pénal en 2015, la liste des formes d'exploitation énoncées à l'article 418d concernant la traite des enfants a été élargie à la mendicité et aux activités illégales ; les sanctions ont été alourdies dans le cas où les victimes ont moins de 14 ans. L'article 418d du Code pénal – traite des enfants – est libellé comme suit :

« Article 418d du Code pénal – Traite des enfants

(1) Quiconque amène un enfant à se livrer à des actes sexuels ou permet des actes sexuels avec un enfant ou persuade, transporte, transfère, achète, vend ou offre à la vente, obtient, fournit, héberge ou accueille un enfant dans le but de le soumettre à des activités sexuelles contre rémunération ou d'autres formes de contrepartie ou à d'autres formes d'exploitation sexuelle, de pornographie, de travail ou de services forcés, de mendicité ou d'activité interdite par la loi, d'esclavage, de mariage forcé, de fécondation forcée ou d'adoption illégale ou obtient indûment, en tant qu'intermédiaire, le consentement à l'adoption d'un enfant ou à la transplantation illégale d'organes, encourt une peine minimale d'emprisonnement de huit ans.

(2) Quiconque commet l'infraction visée au paragraphe 1 en recourant à la force, à des menaces graves, à des manœuvres dolosives ou à d'autres formes de contrainte, à l'enlèvement ou à l'escroquerie, en abusant de son autorité, de l'état de grossesse, de la faiblesse, de l'incapacité physique ou mentale d'une autre personne, ou en donnant ou recevant de l'argent ou toute autre forme de contrepartie en vue d'obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre personne, ou commet l'infraction sur un enfant âgé de moins de 14 ans, encourt une peine minimale d'emprisonnement de dix ans.

(3) Quiconque utilise un enfant pour des services sexuels ou d'autres formes d'exploitation, ou permet à une autre personne d'utiliser ces services, en sachant, ou en devant savoir, qu'ils sont fournis par un enfant victime de la traite, encourt une peine minimale d'emprisonnement de huit ans.

(4) Quiconque utilise les services sexuels d'un enfant âgé de moins de 14 ans encourt une peine minimale d'emprisonnement de douze ans.

(5) Quiconque saisit ou détruit une pièce d'identité, un passeport ou tout autre document d'identité d'une autre personne, dans le but de commettre l'infraction visée aux paragraphes 1 et 2, encourt une peine minimale d'emprisonnement de quatre ans.

(6) Si l'infraction visée aux paragraphes (1), (2), (3) et (4) de cet article est commise par une personne titulaire d'une charge officielle dans l'exercice de ses fonctions, l'intéressé encourt une peine minimale d'emprisonnement de dix ans.

⁶⁴ <http://www.unhcr.org/fr/4ad2f81e1a.pdf>

⁶⁵ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 14.

(7) Le consentement de l'enfant pour les actes visés au paragraphe 1 n'est pas un élément pertinent aux fins d'établir l'infraction visée au paragraphe 1.

(8) Si l'infraction visée dans le présent article est commise par une personne morale, celle-ci sera condamnée à une amende.

(9) Tout bien immeuble, objet et moyen de transport utilisé pour commettre l'infraction sera saisi »⁶⁶.

148. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA invitait les autorités nationales à s'assurer que toutes les circonstances aggravantes énoncées dans la Convention soient dûment prises en compte et que toutes les actions visées à l'article 20 de la Convention soient qualifiées d'infraction pénale. En réponse à ces recommandations, les autorités nationales ont fait savoir que des analyses juridiques étaient en cours de réalisation. Le GRETA souhaiterait être informé des conclusions de ces analyses.

149. L'article 418b du Code pénal, intitulé « trafic illicite de migrants », incrimine une infraction qui associe différents moyens et actes similaires à ceux qui caractérisent la traite, la différence étant qu'il n'y a pas d'élément d'exploitation. Le GRETA notait dans son premier rapport que la coexistence de cette infraction avec l'infraction de traite visée à l'article 418a du Code pénal pouvait expliquer le faible nombre de victimes de la traite formellement identifiées et invitait les autorités nationales à examiner le lien entre les articles 418a et 418b du Code pénal dans l'optique de clarifier le champ d'application de ces deux articles. À la connaissance du GRETA, cet examen n'a pas été réalisé. Les autorités nationales ont souligné que le programme de formation interinstitutionnel sur la lutte contre la traite (voir paragraphe 32) prévoit de former tous les acteurs concernés (policiers, juges, procureurs, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux et autres) à faire la différence entre ces deux infractions. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités nationales ont expliqué que le nombre réduit de victimes de la traite identifiées n'est pas dû à une confusion entre les articles 418a et 418b du Code pénal mais c'est imputable à la suppression des postes d'agents qui s'occupaient exclusivement des questions de traite, à la réduction continue de la capacité de l'Unité de lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants, et à l'engagement insuffisant des inspecteurs du travail, des professionnels de santé, du personnel éducatif et des travailleurs sociaux. Le GRETA invite les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que les professionnels concernés comprennent bien la différence entre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants.

b. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19)

150. Comme expliqué dans le premier rapport d'évaluation, l'utilisation des services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite est érigée en infraction pénale par les articles 418a, paragraphe 3 (concernant les adultes) et 418d, paragraphe 3 (concernant les enfants) du Code pénal. Les autorités ont indiqué que quatre condamnations avaient été prononcées en 2014 pour utilisation des services d'une victime de la traite. Le GRETA se félicite de l'application pratique de la criminalisation du recours aux services d'une victime de la traite et invite les autorités nationales à continuer de promouvoir son application.

c. Responsabilité des personnes morales (article 22)

151. La responsabilité pénale des personnes morales est établie au paragraphe 6 de l'article 418-a du Code pénal pour la traite d'adultes et au paragraphe 7 de l'article 418-d pour la traite d'enfants. La peine prévue est une amende. Aux termes des articles 96-a et 96-b du Code pénal, les tribunaux peuvent infliger d'autres sanctions aux personnes morales, notamment une interdiction temporaire ou permanente d'exercer une activité donnée et la cessation d'activité de la personne morale⁶⁷. Le GRETA invite les autorités nationales à suivre l'application des dispositions relatives à la responsabilité des personnes morales dans les dossiers portant sur la traite des êtres humains afin d'assurer qu'elles soient appliquées effectivement dans la pratique.

d. Non-sanction des victimes de la traite (article 26)

152. À l'époque de la première évaluation, la législation nationale ne comportait pas de disposition établissant spécifiquement que les victimes de la traite ne devaient pas être sanctionnées pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Le GRETA exhortait les autorités nationales à prendre des mesures législatives permettant de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes et à adresser des consignes aux autorités de poursuite et aux autorités judiciaires au sujet de la non-sanction des victimes de la traite.

153. Le GRETA a été informé qu'il n'avait été signalé aucun cas de victime de la traite inculpée ou poursuivie au motif d'activités illicites auxquelles elle aura été contrainte de prendre part pour la période allant de 2013 à 2016. En 2014, la Commission nationale a réalisé, en coopération avec la société civile et avec le soutien de la mission de l'OSCE à Skopje, une analyse de la mise en œuvre de la disposition de non-sanction dans le droit national et la pratique judiciaire. Cette analyse a abouti à des recommandations concrètes visant à harmoniser la législation et la pratique nationales avec les obligations internationales dans ce domaine. En 2015 s'est tenu un débat entre les acteurs concernés, au cours duquel les conclusions et les recommandations de l'analyse ont été présentées et examinées. En juin 2016, la Commission nationale a organisé un atelier qui a porté notamment sur l'application du principe de non-sanction.

154. Lors de la deuxième visite d'évaluation, le GRETA a été informé par des responsables qu'il était projeté d'introduire une disposition de non-sanction dans la législation. À l'initiative de la Commission nationale, un expert national a élaboré des projets de modifications visant à intégrer la disposition de non-sanction dans le Code pénal. Dans le cadre d'un projet mené avec le soutien de l'OIM, un expert externe a examiné les projets de modifications. Les autorités ont indiqué que, après vérification de la proposition, des mesures seraient prises pour modifier le Code pénal.

155. Le GRETA se félicite des mesures prises depuis la première visite pour analyser l'application de la disposition de non-sanction et promouvoir davantage son application dans la pratique. Néanmoins, le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires pour veiller au respect du principe de non-sanction des victimes de traite ayant pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention. Parmi ces mesures devraient figurer l'adoption d'une disposition légale spécifique et/ou l'élaboration de consignes adressées aux policiers et aux procureurs, qui préciseraient la portée de la disposition de non-sanction, y compris en ce qui concerne les sanctions administratives/civiles. Il convient de renvoyer dans ce contexte aux recommandations relatives à la non-sanction, destinées aux législateurs et aux procureurs, figurant dans le document publié par le Bureau du représentant spécial et le coordonnateur de la lutte contre la traite des êtres humains de l'OSCE, en consultation avec l'Équipe d'experts chargée de la coordination de l'Alliance contre la traite des personnes⁶⁸.

⁶⁷ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 190.

⁶⁸ <http://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>

4. Enquêtes, poursuites et droit procédural

a. Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29)

156. Dans son premier rapport d'évaluation, tout en saluant les efforts déployés par « l'ex-République yougoslave de Macédoine » pour appliquer la loi et poursuivre les trafiquants en justice, le GRETA considérait que les autorités nationales devaient approfondir la formation et la spécialisation des procureurs et des juges afin que les infractions de traite donnent lieu à des poursuites effectives.

157. Ainsi que l'expliquait le premier rapport, la division du parquet spécialisée dans les affaires de crime organisé et de corruption peut ouvrir de sa propre initiative une enquête judiciaire pour traite des êtres humains. Les enquêtes relatives aux cas de traite sont toutes confiées à l'unité de police spécialisée responsable de la lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants, qui travaille en étroite coopération avec le département de lutte contre la criminalité financière. Au moment de la visite du GRETA, sept policiers travaillaient dans cette unité, soit quatre de moins qu'à l'époque de la première évaluation⁶⁹. Les responsables ont souligné qu'il fallait plus de personnel pour faire correctement le travail. Le tribunal de première instance de Skopje 1 reste le seul tribunal de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » qui traite les affaires de traite⁷⁰.

158. Les techniques spéciales d'enquête sont réglementées par les articles 252-256 de la loi de procédure pénale et incluent l'interception de communications, la surveillance secrète et le recours à des agents infiltrés⁷¹. Par ailleurs, l'interception des communications est régie par la loi relative à l'interception des communications, qui porte entre autres sur la procédure, les modalités d'action, la conservation et l'utilisation des données obtenues en interceptant des communications.

159. Les actes criminels liés à la traite qui sont commis par l'intermédiaire d'internet sont criminalisés par les articles 193 (présentation de matériel pornographique à un mineur) et 193-a (production et diffusion de pédopornographie) du Code pénal. Le ministère de l'Intérieur a créé une application « Red Button » permettant de signaler les infractions, y compris celles qui concernent la pédopornographie et les abus commis sur des enfants. Des informations sur des indices d'infractions peuvent aussi être communiquées par courrier électronique au département de lutte contre la cybercriminalité et d'expertise numérique du ministère de l'Intérieur. Afin de détecter les infractions pénales relevant de la pédopornographie, ce service mène de sa propre initiative des investigations sur internet, en particulier sur les réseaux sociaux ; son but est de repérer les auteurs d'infractions, les lieux d'échange de contenus pédopornographiques et les cas d'abus sur enfants.

160. D'après les statistiques communiquées par les autorités nationales, 10 enquêtes ont été ouvertes sur des affaires de traite au cours de la période 2013-2016 (en 2013 : une enquête ; en 2014 : trois enquêtes ; en 2015 : trois enquêtes ; en 2016 : trois enquêtes). Trois condamnations pour traite ont été prononcées en 2013, une en 2014, cinq en 2015 et une en 2016, avec des peines comprises entre quatre et dix ans. Huit policiers étaient impliqués dans les affaires de traite sur lesquelles des enquêtes ont été ouvertes en 2014. Le département du contrôle interne et des normes professionnelles a engagé des procédures disciplinaires contre eux. Les policiers ont tous été inculpés ; sept d'entre eux ont été placés en détention, puis condamnés à plusieurs années d'emprisonnement.

161. Deux jugements ont donné lieu à la confiscation des avoirs criminels (en 2015), et quatre à la confiscation des instruments du crime (trois en 2015 et un en 2014). D'après le parquet, aucun cas de traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail n'a donné lieu à des poursuites au cours de la période de référence.

⁶⁹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 29.

⁷⁰ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 31 et 32.

⁷¹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 199.

162. Le GRETA note que cinq trafiquants ont été condamnés à une peine avec sursis, ce qui semble contraire aux peines minimales énoncées aux articles 418a et 418d du Code pénal. Les autorités nationales ont indiqué qu'en vertu de l'article 40 du Code pénal, le tribunal a la possibilité de prononcer une peine inférieure à celle prévue par la loi s'il existe des circonstances atténuantes justifiant une réduction de peine.

163. Le GRETA note avec préoccupation que le nombre de condamnations pour traite est relativement bas. Tout en soulignant que les arrivées toujours plus nombreuses de migrants ont mobilisé l'essentiel des ressources, les responsables rencontrés lors de la visite ont reconnu que la police devait adopter une approche plus proactive à l'égard de la lutte contre la traite. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités nationales ont indiqué qu'un atelier de deux jours, organisé les 13 et 14 septembre 2017 à Skopje, avait été consacré à l'étude de l'expérience de la Serbie, pays déjà doté d'un groupe spécialisé dans la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite. La création dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » d'un groupe spécial analogue, appelé « Unité nationale de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants », est prévue dans le plan d'action et la stratégie pour 2017-2020. Cette unité se composera de représentants du ministère de l'Intérieur, notamment d'un membre du service de lutte contre les infractions financières, qui relève du département de répression de la criminalité organisée et des infractions graves, et de procureurs de la division du parquet spécialisée dans les affaires de criminalité organisée et de corruption. Les autorités estiment que la création de cette unité permettra de combattre plus efficacement la traite des êtres humains et les migrations illégales, grâce à l'échange rapide d'informations entre les autorités compétentes. Les points faibles des investigations financières ont été analysés. À la fin de l'année 2017, un groupe de travail interministériel commencera à élaborer une stratégie nationale visant à renforcer les capacités en matière d'investigations financières et de confiscation de biens.

164. Le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que les cas de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites efficaces qui aboutissent à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Elles devraient notamment :

- identifier les lacunes dans les enquêtes et poursuites relatives aux affaires de traite ;
- assurer un niveau de financement et de personnel suffisant pour le travail d'investigation de la police ;
- sensibiliser les enquêteurs, les procureurs et les juges aux droits des victimes et développer davantage leur spécialisation en vue de gérer les affaires de traite et d'appliquer les dispositions incriminant la traite.

165. Par ailleurs, rappelant l'obligation qui est faite aux Parties à la Convention de procéder à la confiscation des avoirs criminels issus de la traite, le GRETA considère que les autorités nationales devraient intensifier leurs efforts pour identifier, saisir et confisquer les avoirs criminels générés par l'infraction de traite.

b. Protection des témoins et des victimes (article 28)

166. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA considérait que les autorités devaient pleinement exploiter les mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite.

167. Ainsi que cela a été expliqué dans le premier rapport du GRETA, conformément à la loi de procédure pénale, les victimes bénéficient de mesures de protection spéciales. Elles peuvent demander que l'audience principale se déroule à huis clos et que leur déclaration soit recueillie à l'aide de matériel audio et vidéo. En outre, en vertu de la loi sur la protection des témoins, les victimes peuvent bénéficier d'un programme de protection des témoins ; il existe par ailleurs une unité de protection des témoins. Des mesures spéciales de protection des enfants durant la procédure pénale sont énoncées dans la loi sur la justice des mineurs et la loi de procédure pénale ; celle-ci prévoit par exemple l'audition par vidéoconférence⁷².

168. Les autorités nationales ont indiqué qu'aucune victime de la traite n'avait fait l'objet de mesures spéciales de protection prévues par la loi sur la protection des témoins au cours de la période de référence. D'après les informations communiquées par certaines ONG⁷³, des mesures spéciales de protection des victimes/témoins à l'intérieur ou à l'extérieur de la salle d'audience ont été mises en œuvre à trois reprises en 2015.

169. Le GRETA considère que les autorités nationales devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles afin de protéger les victimes et les témoins de la traite contre les représailles ou intimidations éventuelles avant, pendant et après la procédure pénale.

c. Compétence (article 31)

170. L'article 116, paragraphe 1, du Code pénal établit la compétence de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » à l'égard de toute personne qui commet une infraction pénale sur le territoire ; l'article 116, paragraphes 2 et 3, du Code pénal étend sa compétence aux infractions pénales commises à bord d'un navire ou d'un aéronef macédonien. Le Code pénal dispose que la compétence pénale s'appliquera à tous les ressortissants de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » qui commettent une infraction pénale hors du territoire national et qui se trouvent sur le territoire de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ou sont extradés. Il s'applique par ailleurs à toute personne qui n'est pas ressortissante de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » qui commet une infraction pénale à l'encontre d'un ressortissant macédonien hors du territoire national et qui se trouve sur le territoire de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ou est extradée. La compétence pénale s'applique également à toute personne qui n'est pas ressortissante de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » qui commet une infraction à l'encontre d'un ressortissant étranger hors du territoire national, à condition que la législation du pays où l'infraction a été commise prévoit une peine d'au moins cinq ans d'emprisonnement si l'auteur de l'infraction est appréhendé sur le territoire de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et n'est pas extradé vers un autre pays.

171. D'après les autorités, la législation nationale autorise une victime étrangère à déposer plainte dans son pays d'origine si l'infraction pénale a été commise sur le territoire de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Sur la période 2013-2016, il y a eu un cas où la victime de traite, d'origine albanaise, a déposé plainte dans son pays d'origine.

⁷² Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 205 et 206.

⁷³ Open Gate/La Strada, "Monitoring and Evaluation of Anti-Trafficking Laws and Policies and their Implementation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia in 2014 and 2015", 2016, p. 21.

5. Coopération internationale et coopération avec la société civile

a. Coopération internationale (articles 32 et 33)

172. La coopération avec d'autres pays en matière de lutte contre la traite s'appuie sur la loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, la loi de procédure pénale, les traités internationaux auxquels le pays est partie et les accords bilatéraux applicables⁷⁴.

173. Les autorités nationales ont évoqué plusieurs initiatives récentes de coopération visant à prévenir la traite et les migrations illégales :

- le protocole d'accord avec les gouvernements de la Serbie, de l'Autriche et de la Hongrie sur la gestion des flux migratoires mixtes, signé à Ohrid le 4 septembre 2015 ;
- la déclaration adoptée lors de la conférence à haut niveau sur la route de la Méditerranée orientale et des Balkans occidentaux (Luxembourg, 8 octobre 2015) ;
- la déclaration des dirigeants adoptée lors de la réunion des chefs d'État ou de pays consacrée à la crise des réfugiés (Belgique, 25 octobre 2015) ;
- la déclaration commune adoptée par la conférence ministérielle du Forum de Salzbourg (Sofia, 18-19 novembre 2015).

174. Les négociations sur la signature d'un protocole de coopération en matière de lutte contre la traite entre « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et le Kosovo* ont été finalisées en novembre 2017. De plus, la Commission nationale a entamé la signature d'un protocole analogue avec le Monténégro et une réunion pour discuter du projet de texte a eu lieu à la fin d'octobre 2017.

175. « L'ex-République yougoslave de Macédoine » est partie à la Convention de coopération policière pour l'Europe du Sud-Est. Conformément aux dispositions de cette convention qui prévoient la mise en place d'équipes communes d'enquête, le quatrième atelier consacré à « l'utilisation d'équipes communes d'enquête pour lutter contre la traite dans les Balkans » s'est tenu à Skopje du 8 au 10 juillet 2014. Deux autres ont eu lieu sur le même thème en Serbie et au Monténégro. « L'ex-République yougoslave de Macédoine » n'a toutefois participé à aucune des équipes communes d'enquête créées dans des affaires de traite.

176. « L'ex-République yougoslave de Macédoine » a conclu un accord de coopération avec Eurojust, mais a choisi de ne pas avoir de procureur de liaison à Eurojust. Elle n'a pas non plus participé aux réunions de coordination sur la traite durant la période 2012-2017.

177. Les autorités nationales ont évoqué plusieurs activités de coopération internationale menées dans le cadre de la lutte contre la traite au cours de la période de référence⁷⁵. La Commission nationale a organisé un atelier régional en juin 2016 à Skopje consacré à la lutte contre la traite et les migrations illégales. Les 27 et 28 octobre 2016, l'OSCE a organisé à Skopje une conférence régionale sur le thème « Améliorer la coopération et les approches conjointes pour gérer la traite sur la route migratoire des Balkans occidentaux ». En outre, en 2015, une table ronde de deux jours (« Identification et poursuite d'actes criminels de traite aux fins d'exploitation par le travail ») fut l'occasion pour les juges, les procureurs et les policiers de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » d'échanger leurs points de vue et leurs expériences avec leurs collègues du ministère public de Bosnie-Herzégovine. En décembre 2015, trois représentants de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ont participé à un atelier régional, organisé par le Conseil de l'Europe, destiné à « promouvoir la protection des droits des victimes de la traite » à Budva (Monténégro) et portant sur l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite et la disposition de non-sanction.

⁷⁴ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 93-98, et la liste des accords bilatéraux reproduite à l'Annexe 17 de la Réponse de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » au questionnaire du GRETA pour le deuxième cycle d'évaluation.

⁷⁵ Pour plus de précisions, voir la réponse à la question 56 dans la Réponse de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » au questionnaire du GRETA pour le deuxième cycle d'évaluation et le Rapport soumis par les autorités nationales sur les mesures prises pour se conformer à la Recommandation du Comité des Parties CP(2014)13.

178. S'agissant des mesures concernant les disparitions d'enfants, les autorités nationales ont indiqué que « l'ex-République yougoslave de Macédoine » n'a pas mis en place le numéro de téléphone européen harmonisé pour les enfants disparus.

179. Le GRETA note que la situation des réfugiés et des migrants a encore accentué l'importance de la coopération internationale et du partage des informations dans la lutte contre la traite des êtres humains⁷⁶. Le GRETA invite les autorités nationales à maintenir et à renforcer la coopération internationale en vue de prévenir la traite, d'assister les victimes de la traite, d'enquêter sur les cas de traite et de poursuivre les trafiquants.

180. En outre, le GRETA invite les autorités nationales à renforcer la coopération internationale en facilitant la recherche des personnes menacées ou disparues, en particulier les enfants disparus.

b. Coopération avec la société civile (article 35)

181. La société civile continue de jouer un rôle crucial dans la lutte contre la traite dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Les ONG Open Gate/ La Strada, For a Happy Childhood, l'Initiative civile pour l'égalité des chances SEMPER et Equal Access continuent de s'investir dans la lutte contre la traite. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 19, plusieurs ONG prennent part aux activités de la Commission nationale en s'engageant auprès de son secrétariat et du sous-groupe sur la traite des enfants⁷⁷.

182. Le ministère du Travail et de la Politique sociale a signé un protocole de coopération avec les ONG Open Gate/ La Strada et For a Happy Childhood, aux termes duquel ces ONG apportent une aide juridique, médicale et psychologique aux victimes placées dans le foyer public (voir paragraphe 108).

183. Lors de la visite du GRETA dans le pays, des responsables et des représentants de la société civile ont mis en avant leur bonne coopération en matière de lutte contre la traite. Le GRETA note toutefois avec inquiétude que le financement public des activités anti-traite des ONG a été nettement revu à la baisse au cours de la période de référence (voir paragraphe 107). De surcroît, le montant du financement étranger des ONG a diminué au fil des ans, rendant le financement de l'État d'autant plus indispensable pour la mise en œuvre des mesures de lutte contre la traite.

184. Tout en saluant la bonne coopération entre l'État et la société civile, le GRETA considère que les autorités nationales devraient assurer un financement approprié des ONG spécialisées qui luttent activement contre la traite, compte tenu de leur rôle essentiel en la matière. Le GRETA considère en outre que les autorités nationales devraient continuer à établir des partenariats stratégiques avec la société civile, y compris avec les syndicats et le secteur privé, en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

⁷⁶ Voir également le document de travail de la Commission européenne, rapport de 2015 sur « l'ex-République yougoslave de Macédoine », assorti du document « Communication de la commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions », p. 62.

⁷⁷ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 25 et 33.

IV. Conclusions

185. Depuis l'adoption du premier rapport du GRETA sur « l'ex-République yougoslave de Macédoine », en 2013, les progrès se sont poursuivis dans plusieurs domaines.

186. Les autorités ont modifié les dispositions du Code pénal portant sur la traite des enfants ; une nouvelle loi sur les étrangers, comportant des dispositions relatives au délai de rétablissement et de réflexion et au permis de séjour pour les victimes de la traite, est en cours d'adoption.

187. Le cadre institutionnel de la lutte contre la traite a également évolué. La Commission nationale de lutte contre la traite a vu sa composition élargie afin de l'adapter aux nouvelles tendances de la traite ; elle comprend désormais des représentants du service de l'emploi et de l'inspection nationale du travail. Trois nouvelles commissions locales de lutte contre la traite ont été mises en place, portant le nombre total de ces commissions à cinq.

188. La stratégie nationale et le plan d'action contre la traite et la migration irrégulière, adoptés en 2017, tiennent compte des nouvelles tendances et des nouveaux besoins.

189. Le GRETA se félicite des recherches effectuées sur différents aspects de la traite, notamment sur l'application de la disposition de non-sanction, sur la traite des enfants et sur la création d'un système d'indemnisation par l'État.

190. Des dispositions ont été prises pour continuer à dispenser des formations aux professionnels concernés et pour élargir les catégories professionnelles visées. L'adoption d'un programme de formation interinstitutionnel est une initiative positive. Les formations sont dispensées en coopération avec des ONG et des organisations internationales, et une approche multipartite est encouragée dans toute la mesure du possible.

191. Confrontées à une forte augmentation du nombre de migrants et de demandeurs d'asile en 2015 et 2016, les autorités ont élaboré des « indicateurs pour l'identification de victimes de la traite dans les flux migratoires mixtes », et une série d'activités de formation ont été organisées à l'intention des professionnels concernés afin de promouvoir l'identification des victimes potentielles de la traite parmi les demandeurs d'asile et les migrants. Autre évolution positive : l'élaboration de procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des ressortissants étrangers les plus vulnérables, ainsi que pour la prise en charge des enfants non accompagnés et séparés, en collaboration avec le HCR.

192. En matière de prévention, un certain nombre d'actions de sensibilisation aux dangers de la traite ont été menées par les autorités en partenariat avec des organisations internationales et des ONG. Une attention particulière a été apportée à la sensibilisation à la traite des enfants et à la création d'un environnement protecteur pour les enfants, y compris par des mesures visant à remédier à la vulnérabilité particulière des enfants qui vivent dans la rue.

193. Parmi les évolutions positives figurent également la mise en pratique de l'incrimination de l'utilisation de services de victimes de la traite et les mesures prises pour étudier la mise en œuvre de la disposition de non-sanction et promouvoir son application dans la pratique.

194. Des efforts ont été entrepris dans le domaine de la coopération juridique internationale en matière de lutte contre la traite et un accord de coopération a été conclu avec Eurojust.

195. Toutefois, malgré les progrès accomplis, certaines questions demeurent préoccupantes. Dans le présent rapport, le GRETA demande aux autorités nationales de prendre de nouvelles mesures dans plusieurs domaines. Le numéro du paragraphe où figure la recommandation, dans le texte du rapport, est indiqué entre parenthèses.

Questions nécessitant une action immédiate

- Le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires en vue de s'assurer que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier des mesures d'aide et de protection prévues dans la Convention, et en particulier à :
 - promouvoir le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes en officialisant le rôle et la contribution des ONG spécialisées ;
 - allouer les ressources humaines et financières nécessaires pour que les agents des forces de l'ordre, les travailleurs sociaux, les ONG et les autres acteurs concernés adoptent une approche plus proactive et renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes de la traite ;
 - accroître leurs efforts en vue d'identifier de manière proactive les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail en renforçant le rôle et la formation des inspecteurs du travail et en fournissant à l'Inspection du travail les outils et les ressources nécessaires pour lui permettre de prévenir et combattre la traite avec efficacité ;
 - porter une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les migrants et les demandeurs d'asile et garantir l'accès à des services d'interprétation pour faciliter la démarche (paragraphe 105) ;
- Le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures pour améliorer l'aide apportée aux victimes de la traite, et en particulier à :
 - mettre à disposition des ressources financières et humaines appropriées pour l'aide aux victimes de la traite présumées et formellement identifiées, y compris pour les ONG spécialisées mandatées pour porter assistance ;
 - prévoir des mesures d'assistance appropriées, y compris un hébergement, pour les hommes victimes de la traite présumés et formellement identifiés ;
 - renforcer le soutien à la réinsertion sociale des victimes de la traite, en leur proposant une formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi et en allouant des ressources suffisantes aux services chargés d'accompagner la réinsertion des victimes ;
 - veiller à transférer les ressortissants étrangers dans le foyer public pour victimes de la traite dès lors qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'ils sont victimes de la traite (paragraphe 115) ;
- Le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces victimes, et en particulier à :
 - veiller à ce que les acteurs concernés adoptent une approche proactive et renforcent leur action de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite, en accordant une attention particulière aux enfants des rues, aux enfants roms et aux enfants non accompagnés ;
 - former davantage les acteurs concernés (policiers, travailleurs sociaux, personnel de santé et professionnels de l'éducation) et leur fournir des recommandations pour l'identification des enfants victimes de la traite ;
 - fournir aux enfants victimes de la traite une aide et des services adaptés à leurs besoins, y compris un hébergement convenable et l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle ;
 - dans l'intérêt supérieur de l'enfant et conformément au plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants (2017-2019), chercher des solutions pour remplacer la rétention des enfants non accompagnés ;

- assurer un suivi de longue durée de la réinsertion des enfants victimes de la traite ;
- faire en sorte qu'une évaluation sérieuse des risques soit effectuée avant que des enfants soient rapatriés dans leur pays d'origine, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant (paragraphe 122) ;
- Le GRETA exhorte les autorités nationales à revoir la législation de manière à ce que le délai de rétablissement et de réflexion prévu à l'article 13 de la Convention soit spécifiquement défini en droit, et à ce que toutes les victimes de traite éventuelles se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période. Les autorités qui procèdent à l'identification devraient recevoir des instructions soulignant clairement la nécessité de proposer un délai de rétablissement et de réflexion tel qu'il est défini dans la Convention, c'est-à-dire de ne pas le faire dépendre de la coopération des victimes et de le proposer aux victimes avant qu'elles aient fait des déclarations officielles aux enquêteurs ; il faudrait aussi expliquer la procédure d'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion (paragraphe 129) ;
- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités nationales à adopter des mesures visant à faciliter et garantir l'accès effectif à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier à :
 - veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées de leur droit de demander une indemnisation et de la procédure à suivre ;
 - permettre aux victimes de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique, si nécessaire en réexaminant la procédure d'octroi de l'assistance juridique, et en renforçant les capacités des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation ;
 - établir un mécanisme d'indemnisation par l'État auquel les victimes de la traite aient accès, indépendamment de leur nationalité et de leur situation au regard de la législation sur l'immigration ;
 - intégrer la question de l'indemnisation des victimes dans les programmes de formation des membres des forces de l'ordre, des procureurs, des juges et des avocats (paragraphe 141) ;
- Le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires pour veiller au respect du principe de non-sanction des victimes de traite ayant pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention. Parmi ces mesures devraient figurer l'adoption d'une disposition légale spécifique et/ou l'élaboration de consignes adressées aux policiers et aux procureurs, qui préciseraient la portée de la disposition de non-sanction, y compris en ce qui concerne les sanctions administratives/civiles (paragraphe 155) ;
- Le GRETA exhorte les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que les cas de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites efficaces qui aboutissent à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Elles devraient notamment :
 - identifier les lacunes dans les enquêtes et poursuites relatives aux affaires de traite ;
 - assurer un niveau de financement et de personnel suffisant pour le travail d'investigation de la police ;
 - sensibiliser les enquêteurs, les procureurs et les juges aux droits des victimes et développer davantage leur spécialisation en vue de gérer les affaires de traite et d'appliquer les dispositions incriminant la traite (paragraphe 164).

Autres conclusions

- Le GRETA considère que les autorités nationales devraient créer un poste spécifique de coordonnateur national, doté des ressources humaines et financières suffisantes pour lui permettre de remplir efficacement son mandat (paragraphe 20) ;
- Le GRETA considère que les autorités nationales devraient à établir un rapporteur national indépendant ou désigner un autre mécanisme qui serait une entité organisationnelle indépendante chargée d'assurer un suivi efficace des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État et d'adresser des recommandations aux personnes et institutions concernées (paragraphe 23) ;
- Le GRETA encourage les autorités nationales à travailler avec le Bureau du médiateur lors de la mise en œuvre des activités anti-traite et de la préparation des stratégies et plans d'action nationaux (paragraphe 26) ;
- Le GRETA salue les efforts déployés pour former les professionnels concernés sur la traite et considère qu'ils devraient être maintenus et intensifiés de manière systématique, en accordant une attention particulière à la formation des inspecteurs du travail, du personnel médical et des autres professionnels qui sont susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite, dont des enfants. Le GRETA invite par ailleurs les autorités nationales à évaluer à intervalles réguliers la pertinence, l'efficacité et la portée de la formation (paragraphe 43) ;
- Aux fins de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques anti-traite, le GRETA considère que les autorités nationales devraient développer et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en rassemblant des données fiables sur les victimes présumées et les victimes identifiées, sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes et sur les enquêtes, les poursuites et les décisions judiciaires rendues dans les affaires de traite. Les statistiques concernant les victimes devraient être collectées auprès de tous les acteurs principaux et pouvoir être ventilées par sexe, âge, type d'exploitation et pays d'origine et/ou de destination. La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque les ONG travaillant avec les victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale (paragraphe 46) ;
- Le GRETA salue les efforts de recherche des autorités nationales et considère qu'elles devraient continuer à mener et à soutenir des recherches sur des questions liées à la traite, en portant une attention particulière à la traite aux fins d'exploitation par le travail, à la traite des enfants et à la traite interne (paragraphe 52) ;
- Le GRETA considère que les autorités nationales devraient continuer à mener des campagnes d'information et de sensibilisation sur la traite. Les futures actions de sensibilisation devraient tenir compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées, être axées sur les besoins identifiés et les groupes cibles et attirer l'attention sur les nouvelles modifications législatives et les tendances émergentes. Il conviendrait d'intensifier les efforts de sensibilisation aux formes de traite que sont l'exploitation par le travail, la mendicité forcée, le mariage forcé, l'obligation de commettre des infractions pénales et la traite à l'intérieur du pays (paragraphe 55) ;
- Le GRETA considère que les autorités nationales devraient intensifier leurs efforts pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment :
 - en poursuivant les actions de sensibilisation aux risques de traite aux fins d'exploitation par le travail, dans le pays comme à l'étranger ;
 - en formant et en sensibilisant les fonctionnaires concernés, en particulier les inspecteurs du travail, les procureurs et les juges, à la question de la traite aux fins d'exploitation par le travail et des droits des victimes ;

- en élargissant le mandat des inspecteurs du travail aux entreprises non enregistrées et aux domiciles privés et en leur donnant des ressources et des orientations pour leur permettre de participer activement à la prévention de la traite ;
 - en mettant en place l'accréditation et le contrôle des agences de recrutement et de travail temporaire ;
 - en travaillant avec le secteur privé et les syndicats, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (paragraphe 60) ;
- Rappelant la recommandation formulée dans son premier rapport, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités nationales à prendre des mesures pour veiller à ce que tous les enfants soient déclarés à la naissance (paragraphe 73) ;
 - Le GRETA considère en outre que les autorités nationales devraient intensifier leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants, en utilisant les résultats des recherches sur les nouvelles tendances, en renforçant les capacités et les ressources des professionnels de la protection de l'enfance, en menant un travail de sensibilisation à la traite des enfants et à ses différentes formes (y compris la mendicité forcée, le mariage forcé et la criminalité forcée) et en garantissant un cadre protecteur aux enfants des rues et aux enfants non accompagnés (paragraphe 74) ;
 - Tout en reconnaissant que des mesures sont prises pour remédier à la vulnérabilité à la traite des réfugiés et des migrants, le GRETA considère que les autorités nationales devraient poursuivre leurs efforts dans ce domaine et continuer à prendre des mesures pour atténuer la vulnérabilité à la traite des personnes appartenant aux communautés roms, notamment les femmes et les enfants, par le biais de mesures sociales, économiques et autres. Des efforts supplémentaires devraient être consentis pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, lutter contre la violence et les stéréotypes sexistes, et soutenir les initiatives spécifiques en faveur de l'autonomie des femmes, comme moyen de combattre les causes profondes de la traite (paragraphe 81) ;
 - Le GRETA considère que les médecins participant aux transplantations d'organes et les autres professionnels concernés devraient être sensibilisés à la traite aux fins de prélèvement d'organes grâce à des formations et à des orientations (paragraphe 86) ;
 - Le GRETA considère que les autorités nationales devraient poursuivre leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, en adoptant des mesures législatives, administratives, éducatives, sociales et culturelles pour décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation aboutissant à la traite, en partenariat avec la société civile, les syndicats et le secteur privé (paragraphe 92) ;
 - Les autorités nationales ont reconnu qu'il était nécessaire de former le personnel des sociétés de transport à la détection et au signalement des cas de traite. Le GRETA considère que les autorités nationales devraient inclure ces personnes dans le plan de formation (paragraphe 96) ;
 - Tout en saluant l'élaboration d'indicateurs pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains dans les flux migratoires mixtes, le GRETA considère que les autorités nationales devraient poursuivre leurs efforts pour repérer les victimes potentielles aux postes frontaliers et fournir aux fonctionnaires concernés une formation afin de permettre la détection précoce et l'orientation des victimes potentielles de la traite parmi les groupes vulnérables, tels que les migrants et les demandeurs d'asile, y compris les enfants non accompagnés et séparés (paragraphe 97) ;
 - Le GRETA invite les autorités nationales à veiller à ce que les POS pour le traitement des victimes de la traite soient réexaminées régulièrement pour suivre les évolutions dans ce domaine (paragraphe 99) ;

- Le GRETA invite une nouvelle fois les autorités nationales à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes de la traite en raison de leur situation personnelle, en plus de la possibilité de délivrer un permis de séjour en échange de la coopération de la victime à l'enquête ou à la procédure pénale (paragraphe 133) ;
- Le GRETA considère que les autorités nationales devraient veiller à ce que toutes les victimes étrangères de la traite soient dûment informées de leur droit à un permis de séjour renouvelable et de leur droit de demander l'asile et d'en bénéficier, sans préjudice de leur droit de demander l'asile et d'en bénéficier (paragraphe 134) ;
- Le GRETA invite les autorités nationales à poursuivre leurs efforts pour que le retour des victimes de la traite se fasse dans le respect de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, soit de préférence volontaire et respecte l'obligation de non-refoulement. Ceci inclut le fait d'informer les victimes des programmes de soutien existants, les protéger contre la revictimisation et la récurrence de la traite. Une attention particulière devrait être accordée aux directives du HCR concernant l'application de la Convention sur les réfugiés aux personnes victimes de la traite (paragraphe 146) ;
- Le GRETA invite les autorités nationales à prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que les professionnels concernés comprennent bien la différence entre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants (paragraphe 149) ;
- Le GRETA se félicite de l'application pratique de la criminalisation du recours aux services d'une victime de la traite et invite les autorités nationales à continuer de promouvoir son application (paragraphe 150) ;
- Le GRETA invite les autorités nationales à suivre l'application des dispositions relatives à la responsabilité des personnes morales dans les dossiers portant sur la traite des êtres humains afin d'assurer qu'elles soient appliquées effectivement dans la pratique (paragraphe 151) ;
- Par ailleurs, rappelant l'obligation qui est faite aux Parties à la Convention de procéder à la confiscation des avoirs criminels issus de la traite, le GRETA considère que les autorités nationales devraient intensifier leurs efforts pour identifier, saisir et confisquer les avoirs criminels générés par l'infraction de traite (paragraphe 165) ;
- Le GRETA considère que les autorités nationales devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles afin de protéger les victimes et les témoins de la traite contre les représailles ou intimidations éventuelles avant, pendant et après la procédure pénale (paragraphe 169) ;
- Le GRETA invite les autorités nationales à maintenir et à renforcer la coopération internationale en vue de prévenir la traite, d'assister les victimes de la traite, d'enquêter sur les cas de traite et de poursuivre les trafiquants (paragraphe 179) ;
- En outre, le GRETA invite les autorités nationales à renforcer la coopération internationale en facilitant la recherche des personnes menacées ou disparues, en particulier les enfants disparus (paragraphe 180) ;
- Tout en saluant la bonne coopération entre l'État et la société civile, le GRETA considère que les autorités nationales devraient assurer un financement approprié des ONG spécialisées qui luttent activement contre la traite, compte tenu de leur rôle essentiel en la matière. Le GRETA considère en outre que les autorités nationales devraient continuer à établir des partenariats stratégiques avec la société civile, y compris avec les syndicats et le secteur privé, en vue d'atteindre les objectifs de la Convention (paragraphe 184).

Annexe

Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des autres acteurs de la société civile avec lesquels le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- Ministère de l'Intérieur
 - Coordinateur national pour la lutte contre la traite des êtres humains et la migration illégale
 - Rapporteur national sur la traite des êtres humains
 - Unité contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants
 - Secteur des affaires frontalières et de la migration
- Ministère du travail et de la politique sociale
 - Bureau du mécanisme national de référence
 - Sous-groupe sur la lutte contre la traite des enfants
 - Centres d'affaires sociales
 - Inspection du travail d'Etat
- Ministère de la Justice
- Ministère de l'éducation et de la science
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère de la Santé
- Parquet du Procureur
- Court de base Skopje 1
- Bureau du Médiateur
- Commissions locales de lutte contre la traite des êtres humains et la migration illégale de Bitola, Stip, Veles et Prilep

Organisations intergouvernementales

- Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM)
- Organisation internationale pour les migrations (OIM)
- Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)
- Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)
- Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF)

ONG et autres organisations de la société civile

- Civil Initiative for Equal Opportunities SEMPER
- For Happy Childhood
- Open Gate/La Strada Macedonia

Commentaires du Gouvernement

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités nationales 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 nationales le 21 décembre 2017 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Par une lettre datée du 16 février 2018 (reproduite ci-après et disponible uniquement en anglais), les autorités nationales ont indiqué qu'elles n'estimaient pas nécessaire de soumettre de commentaires sur le rapport final du GRETA.



Влада на Република Македонија
**Национална Комисија за борба против трговија со луѓе и
 илегална миграција**

ДО:
 СОВЕТ НА ЕВРОПА
 Секретаријат на Конвенцијата на Советот на Европа за акција
 против трговија со луѓе
 ГРЕТА и Комисијата на страните
 г-ѓа Петја Несторова

рег. бр. 10-13437/1
 дата: 16.02.2018
 Скопје

Почитувана г-ѓа Несторова,

Дозволете ми во мое лично име и во име на Националната комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција на Република Македонија да Ве поздравам и да упатам благодарност за континуирано добрата соработка и конструктивните препораки кои за нас се мотив повеќе за понатамошно усогласување со стандардите и начелата содржани во Конвенцијата.

Во оваа прилика би сакала да упатам благодарност за инкорпорирање на техничките забелешки во предлог Извештајот за втората евалуација во однос на спроведувањето на Конвенцијата на Советот на Европа, а воедно би сакала да ја пренесам и согласноста со финалниот Извештај и заклучоците кои произлегуваат од него.

На крајот дозволете уште еднаш да го изразам моето уверување дека Владата на Република Македонија преку Националната комисија и Секретаријатот за борбата против трговија со луѓе и илегална миграција ќе вложи дополнителни напори за понатамошно усогласување со мерките и препораките содржани во Конвенцијата.

Со почит,

НАЦИОНАЛЕН КООРДИНАТОР

г-ѓа Магдалена Несторовска



Национална Комисија
 за борба против
 трговија со луѓе и
 илегална миграција

Канцеларија на
 Национален
 Координатор

ул. „Димче Мирчев“
 бр. 9 Скопје

Тел: (02) 3238595
 Факс: (02) 3142788



Government of the Republic of Macedonia
**National Commission for Combating Trafficking in Human Beings
 and Illegal Migration**

TO:
 COUNCIL OF EUROPE
 Secretariat of the Council of Europe Convention on Action against
 Trafficking in Human Beings
 GRETA and Committee of the Parties
 Ms Petya Nestorova
 Executive Secretary

No. 10-13437/1
 Date: 16.02.2018
 Skopje

National Commission
 for Combating
 Trafficking in Human
 Beings

Office of the National
 Coordinator

"Dimce Mircev"
 No. 9, Skopje

Tel: (02) 3238595
 Fax: (02) 3142788

Respected Ms Nestorova,

Allow me, on my personal behalf and on behalf of the National Commission for Fight against Trafficking in Human Beings and Illegal Migration of the Republic of Macedonia, to express my regards and to extend my gratitude for the continued good cooperation and constructive recommendations which are additional motive for further harmonization with the standards and the principles contained in the Convention.

On this occasion, I would like to extend my gratitude for incorporating the technical remarks in the Second draft Evaluation Report on the implementation of the Council of Europe Convention, and I would also like to convey the consent to the Final Report and the conclusions deriving from it.

Finally, allow me to reiterate my conviction that the Government of the Republic of Macedonia through the National Commission and the Secretariat for Combating Trafficking in Human Beings and Illegal Migration will make additional efforts to further align with the measures and recommendations contained in the Convention.

Sincerely,
 NATIONAL COORDINATOR
 LL.M Magdalena Nestorovska