

RAPPORT D'ÉVALUATION

MACÉDOINE DU NORD

Troisième cycle d'évaluation

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

GRETA

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

GRETA(2023)02

Publication: le 24 mars 2023

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



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

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

trafficking@coe.int

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

Table des matières

Résumé général	4
Préambule.....	7
I. Introduction.....	8
II. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains en Macédoine du Nord	10
III. Évolution du cadre juridique, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains	11
IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite	14
1. Introduction	14
2. Droit à l'information (articles 12 et 15).....	16
3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15).....	18
4. Assistance psychologique (article 12)	20
5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)	21
6. Indemnisation (article 15).....	22
7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)	26
8. Disposition de non-sanction (article 26)	32
9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30)	33
10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29)	35
11. Coopération internationale (article 32).....	36
12. Questions transversales	37
a. Procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail	37
b. Procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant.....	38
c. Rôle des entreprises	39
d. Mesures de prévention et de détection de la corruption	40
V. Thèmes du suivi propres à la Macédoine du Nord	41
1. Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail	41
2. Identification des victimes de la traite	43
3. Assistance aux victimes	46
4. Mesures visant à prévenir la traite des enfants, à identifier les enfants victimes de la traite et à leur porter assistance	48
5. Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour.....	51
Annexe 1 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA.....	53
Annexe 2 – Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales et des acteurs de la société civile que le GRETA a consultés	61
Commentaires du gouvernement.....	63

Résumé général

Depuis le deuxième cycle d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Macédoine du Nord a continué à développer le cadre législatif de la lutte contre la traite, en donnant suite à plusieurs recommandations formulées par le GRETA dans ses rapports précédents. En 2018 a été adoptée une nouvelle loi sur les étrangers, qui prévoit un délai de rétablissement et de réflexion et des permis de séjour renouvelables pour les victimes de la traite sur la base de leur situation personnelle ; en outre, une disposition spécialement consacrée à la non-sanction des victimes de la traite a été intégrée dans le Code pénal. De plus, la loi sur le versement d'indemnités pécuniaires aux victimes d'infractions violentes, adoptée en novembre 2022, a instauré une indemnisation par l'État pour les victimes de la traite. Par ailleurs, le Gouvernement a adopté une stratégie nationale et un plan d'action national de lutte contre la traite et les migrations irrégulières pour la période 2021-2025, ainsi qu'un plan d'action national de lutte contre la traite des enfants couvrant la même période. Le GRETA salue aussi la désignation du Bureau du médiateur comme rapporteur national sur la lutte contre la traite des êtres humains.

La Macédoine du Nord est un pays d'origine, de transit et de destination des victimes de la traite. Le nombre de victimes de la traite formellement identifiées a été faible (entre deux et neuf par an), sauf en 2021, où 39 victimes originaires de Taiwan ont été identifiées. Le nombre de victimes de sexe masculin a augmenté et l'exploitation par le travail est devenue la première forme d'exploitation. En outre, au cours de la période 2017-2021, 361 victimes présumées de la traite ont été détectées.

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

La Macédoine du Nord s'est dotée de dispositions concernant l'assistance juridique pour les victimes de la traite, mais le GRETA note qu'elles manquent de clarté et que leur application est lacunaire. Il exhorte les autorités à faire en sorte que la législation prévoit clairement une assistance juridique dès lors que des motifs raisonnables donnent à penser qu'une personne est victime de la traite, et avant que cette personne ait à décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou de faire ou non une déclaration officielle à la police.

Les programmes spécialement mis en place par l'État pour la réinsertion des victimes de la traite ne fonctionnent pas efficacement en raison du manque de ressources financières allouées à leur mise en œuvre et de l'implication insuffisante des collectivités locales dans leur administration. Le GRETA considère que les autorités devraient renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail, ainsi que leur intégration économique et sociale, par la formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi, par la sensibilisation des employeurs, et par la promotion des microentreprises, des entreprises à vocation sociale et des partenariats public-privé.

Les victimes peuvent demander une indemnisation en se constituant partie lésée à la procédure pénale, mais en pratique, cela arrive rarement. Le plus souvent, les victimes sont renvoyées devant une juridiction civile ; faute d'informations disponibles, le GRETA ne sait pas si cette voie de recours est effectivement utilisée. Tout en saluant l'adoption de la loi sur le versement d'indemnités pécuniaires aux victimes d'infractions violentes, le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à intensifier leurs efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation ; les autorités devraient notamment veiller à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime fasse partie intégrante de l'enquête pénale, tirer pleinement parti de la législation relative à la saisie et à la confiscation d'avoirs pour assurer l'indemnisation des victimes, et veiller à ce que les victimes puissent obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale.

Le GRETA salue les efforts déployés pour combler les lacunes dans les enquêtes et les poursuites concernant des infractions de traite, en particulier la création d'une Unité nationale de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants (« groupe spécial »). Le nombre de condamnations a augmenté par rapport à la période d'évaluation précédente. Cependant, dans la plupart des affaires de traite d'enfants et dans la totalité des affaires de traite d'adultes examinées par le GRETA, les peines infligées étaient très inférieures au minimum légal. Le GRETA exhorte les autorités à renforcer les capacités humaines, financières et techniques des services de répression pour qu'ils puissent enquêter de façon proactive sur les infractions de traite, en utilisant toutes les preuves possibles, y compris les preuves collectées au moyen de techniques spéciales d'enquête, les preuves financières et les preuves électroniques.

Le GRETA salue l'adoption d'une disposition juridique particulière et de lignes directrices sur la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, et considère que les autorités devraient veiller à la mise en œuvre effective de ces textes dans la pratique, en accordant une attention particulière aux étrangers susceptibles d'être victimes d'exploitation sexuelle ou d'exploitation par le travail.

Les mesures spéciales de protection procédurale des victimes, qui consistent, par exemple, à tenir les audiences à huis clos ou à permettre à la victime de s'exprimer par visioconférence, sont rarement appliquées aux adultes victimes de la traite et ne sont pas appliquées systématiquement aux enfants victimes. Le GRETA considère que les autorités devraient tirer pleinement parti de ces mesures pour protéger les victimes et les témoins de la traite et pour empêcher que ces personnes ne subissent des intimidations ou un nouveau traumatisme au cours de l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire. Les autorités devraient aussi veiller à ce que les enfants victimes de la traite soient interrogés dans des salles d'entretien adaptées aux enfants. En outre, le GRETA exhorte les autorités à garantir la protection de la vie privée et de l'identité des victimes de la traite contre la divulgation, en adressant des instructions appropriées à tous les professionnels concernés et en encourageant les médias à ne pas diffuser ces informations.

Le rapport examine aussi les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des sujets précis. Tout en saluant les mesures prises pour former les inspecteurs du travail et sensibiliser au problème de l'exploitation par le travail, le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à faire en sorte que l'inspection du travail dispose d'un mandat clair, ainsi que de ressources humaines et financières adéquates, pour mener des inspections dans le but de prévenir et de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail.

Le GRETA salue la révision des procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite, ainsi que le travail des cinq équipes mobiles spécialisées dans l'identification des personnes vulnérables, dont les victimes de la traite. Toutefois, le GRETA exhorte les autorités à renforcer l'identification des victimes de la traite, notamment en faisant participer l'unité de police chargée de la lutte contre la traite à des inspections conjointes avec l'inspection du travail ainsi qu'aux descentes menées par d'autres unités de police dans les lieux où des victimes de la traite sont susceptibles d'être détectées. Les autorités devraient aussi veiller à ce que, avant toute expulsion forcée de la Macédoine du Nord, les évaluations préalables tiennent pleinement compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement.

Le GRETA est préoccupé par l'absence persistante d'hébergements sûrs pour les hommes victimes de la traite. Il exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à veiller à ce que des ressources financières et humaines appropriées soient disponibles pour l'assistance aux victimes de la traite présumées et formellement identifiées, y compris par les ONG spécialisées qui sont mandatées pour fournir cette assistance, et à garantir à toutes les victimes de la traite un accès effectif au système public de santé.

Le GRETA salue les efforts déployés pour prévenir la traite des enfants et sensibiliser le public à ce phénomène, mais reste préoccupé par le manque de structures d'hébergement adéquates pour les enfants victimes ou présumés victimes de la traite. Le GRETA demande aux autorités de veiller à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient d'un hébergement et de services spécialisés, et de renforcer les capacités et les ressources humaines des centres d'aide sociale pour leur permettre de jouer un rôle actif dans la prévention de la traite des enfants, dans la détection des enfants victimes de la traite et dans l'aide à ces enfants.

Préambule

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

Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la Convention, le GRETA évalue la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA sélectionne les dispositions particulières de la Convention sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation.

Le premier cycle d'évaluation a donné une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la Convention par les États parties. Lors du deuxième cycle, le GRETA a examiné les effets des mesures législatives, gouvernementales et pratiques sur la prévention de la traite des êtres humains, sur la protection des droits des victimes de la traite et sur la poursuite des trafiquants, en accordant une attention particulière aux mesures prises pour faire face aux nouvelles tendances en matière de traite et pour tenir compte de la vulnérabilité des enfants à la traite.

Le GRETA a décidé que le troisième cycle d'évaluation de la Convention porterait sur l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite. Cet accès, indispensable à la réinsertion des victimes et au rétablissement de leurs droits, reflète aussi une approche de la lutte contre la traite centrée sur les victimes et fondée sur les droits humains. Plusieurs dispositions de la Convention, qui établissent des obligations matérielles et procédurales, concernent ce thème, en particulier les articles 12, 15, 23, 26, 27, 28, 29, 30 et 32.

L'accès à la justice et à des recours effectifs suppose que plusieurs conditions préalables soient remplies, notamment l'identification rapide et précise des victimes de la traite, un délai de rétablissement et de réflexion, la possibilité d'obtenir une assistance matérielle, psychologique, médicale et juridique, la possibilité de bénéficier de services de traduction et d'interprétation, en cas de besoin, la régularisation du séjour de la victime, le droit de demander l'asile et d'en bénéficier, et le plein respect du principe de non-refoulement. Ces conditions préalables, qui correspondent à différentes dispositions de la Convention, ont été longuement examinées lors des deux premiers cycles d'évaluation. En conséquence, le GRETA a décidé de demander à chaque État partie de fournir des informations à jour sur la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des sujets précis, dans un volet du questionnaire adapté à chaque pays. Les constatations et l'analyse du GRETA relatives à ces sujets sont présentées dans un chapitre distinct.

I. Introduction

1. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») est entrée en vigueur à l'égard de la Macédoine du Nord le 1^{er} septembre 2009. Le premier rapport d'évaluation¹ du GRETA a été publié le 17 juin 2014, et le deuxième rapport d'évaluation², le 21 février 2018.

2. Sur la base du deuxième rapport du GRETA, le 9 février 2018, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités de la Macédoine du Nord, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai d'un an. Le rapport soumis par les autorités de la Macédoine du Nord a été examiné à la 24^e réunion du Comité des Parties (5 avril 2019) et a été rendu public³.

3. Le 3 juin 2021, le GRETA a lancé le troisième cycle d'évaluation de la situation en Macédoine du Nord, en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités de la Macédoine du Nord. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 3 octobre 2021 ; la réponse des autorités a été reçue le 1^{er} octobre 2021⁴.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse des autorités de la Macédoine du Nord au questionnaire du troisième cycle, le rapport susmentionné et les informations complémentaires envoyés par les autorités en réponse à la recommandation du Comité des Parties, et les informations reçues de la société civile. Du 14 au 18 mars 2022 s'est déroulée une visite d'évaluation en Macédoine du Nord, qui devait permettre de rencontrer les acteurs concernés, gouvernementaux et non gouvernementaux, de recueillir des informations supplémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- Mme Julia Planitzer, deuxième vice-présidente du GRETA ;
- M. Sergey Ghazinyan, membre du GRETA ;
- M. Mesut Bedirhanoglu, administrateur au secrétariat de la Convention.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a rencontré M. Oliver Spasovski, ministre de l'Intérieur, et Mme Svetlana Vlahovic Dimanovska, Coordinatrice nationale adjointe pour la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales. La délégation du GRETA a également rencontré Mme Frosina Kiprovska Lukik, du Bureau du médiateur, qui exerce la fonction de rapporteur national sur la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales. Des réunions ont également été tenues avec des représentants du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Justice, du ministère du Travail et de la Politique sociale, du ministère des Affaires étrangères, du ministère de la Santé, du ministère de l'Éducation et de la Science, de l'Unité nationale de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants (« groupe spécial »), de l'inspection nationale du travail, de la division du parquet spécialisée dans les affaires de criminalité organisée et de corruption, du tribunal de première instance de Skopje 1, ainsi que des membres de la Commission locale de lutte contre la traite et les migrations illégales de Kumanovo. En outre, la délégation du GRETA a rencontré des inspecteurs du travail et des membres d'équipes mobiles à Skopje, Tetovo et Kumanovo.

6. Lors de la visite, la délégation du GRETA s'est rendue dans le centre d'accueil pour étrangers, le foyer public pour victimes de la traite et de violences sexuelles, le Village d'enfants SOS et le centre d'accueil de jour des enfants des rues à Skopje.

¹ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168066751b>

² <https://rm.coe.int/greta-2017-39-fgr-mkd-fr/168078aeb9>

³ <https://rm.coe.int/cp-2019-10-mkd-en/16809987f6>

⁴ <https://rm.coe.int/reply-from-north-macedonia-to-the-questionnaire-for-the-evaluation-of-/1680a50c6b>

7. Des réunions ont été organisées séparément avec des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), des avocats et des victimes de la traite des êtres humains. La délégation du GRETA a aussi rencontré des représentants de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), du Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD), du Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ) (Agence allemande pour le développement international) et de l'Initiative régionale en matière de migration, d'asile et de retour des réfugiés (MARRI).

8. La liste des autorités nationales, des ONG et autres organisations avec lesquelles la délégation a tenu des consultations figure à l'annexe 2 du présent rapport. Le GRETA sait gré aux différents interlocuteurs des informations qui lui ont été fournies.

9. Le GRETA tient à remercier les autorités de la Macédoine du Nord pour leur excellente coopération et en particulier Mme Svetlana Vlahovic Dimanovska, Coordinatrice nationale adjointe pour la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales, responsable du service des négociations et de l'euro-intégration du ministère de l'Intérieur, et chargée des relations avec le GRETA.

10. Le GRETA a approuvé la version provisoire du présent rapport à sa 44^e réunion (27 juin-1^{er} juillet 2022) et l'a soumise aux autorités de la Macédoine du Nord pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 9 septembre 2022 et ont été pris en compte par le GRETA lors de l'adoption du rapport final, à sa 45^e réunion (26-28 septembre 2022). Le rapport rend compte de la situation au 28 septembre 2022 ; les développements intervenus après cette date ne sont pas pris en considération dans l'analyse et les conclusions qui suivent, à l'exception de l'adoption de la loi sur le versement d'indemnités pécuniaires aux victimes d'infractions violentes, qui était imminente au moment de l'adoption du rapport⁵. Les conclusions et propositions d'action du GRETA sont résumées à l'annexe 1.

⁵ <https://www.coe.int/en/web/skopje/-/law-on-access-to-state-compensation-for-victims-of-human-trafficking-adopted-in-north-macedonia>

II. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains en Macédoine du Nord

11. La Macédoine du Nord est un pays d'origine, de transit et de destination des victimes de la traite. D'après les données officielles, deux victimes ont été formellement identifiées en 2017 (des enfants dans les deux cas), neuf en 2018 (six enfants et trois adultes), six en 2019 (quatre enfants et deux adultes), sept en 2020 (six enfants et un adulte), 48 en 2021 (six enfants et 42 adultes) et sept du 1^{er} janvier au 1^{er} septembre 2022 (six enfants et un adulte)⁶. Plus de la moitié des victimes (41) étaient de sexe féminin. Trente-deux victimes étaient des ressortissants de la Macédoine du Nord, dont quatre avaient été soumis à la traite à l'étranger et les autres à l'intérieur du pays. Les victimes étrangères venaient principalement de Taïwan (35 hommes et quatre femmes). Les huit autres victimes étrangères étaient originaires d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, de Serbie, de Russie et de Türkiye. La principale forme d'exploitation des victimes identifiées était l'exploitation par le travail (42), suivie par l'exploitation sexuelle (15), le mariage forcé (13), la mendicité forcée (3), et une combinaison de mariage forcé et d'exploitation sexuelle et/ou d'exploitation par le travail (4).

12. Par ailleurs, selon les informations communiquées par les autorités nationales, au cours de la période 2017-2021, un total de 361 victimes présumées de la traite ont été détectées, principalement par les équipes mobiles (voir paragraphes 152 et 153), soit 97 en 2017 (dont 41 enfants), 124 en 2018 (87 enfants), 124 en 2019 (85 enfants), 6 en 2020 (5 enfants), 10 en 2021 (5 enfants) et 9 de janvier à septembre 2022 (7 enfants). Le faible nombre de victimes présumées recensées en 2020 et en 2021 tient à l'absence de soutien financier apporté aux équipes mobiles. La plupart des victimes présumées étaient exploitées par la mendicité forcée ou soumises à des mariages d'enfants, mais certaines d'entre elles ont été détectées parmi les migrants en situation irrégulière. L'identification formelle des victimes présumées en tant que victimes de la traite n'a pas été possible, principalement en raison de l'absence de preuves établissant l'objectif d'exploitation (voir paragraphes 96 et 158).

13. La plupart du temps, l'exploitation sexuelle se produit dans les restaurants, les bars et les boîtes de nuit de la partie occidentale du pays. L'exploitation par le travail est pratiquée dans les mêmes structures, ainsi que dans les secteurs de l'agriculture, de la construction, du textile, de l'élevage et du nettoyage. La plupart des victimes de la traite sont des enfants issus de familles dysfonctionnelles comportant une multitude de facteurs de risque, notamment la violence domestique et une situation socio-économique précaire.

14. La Macédoine du Nord reste un pays de transit pour les migrants et les réfugiés. Environ 150 000 migrants, dont de nombreux enfants non accompagnés, sont entrés dans le pays entre janvier 2017 et octobre 2021⁷. Seul un petit nombre d'entre eux a demandé l'asile et les autres ont poursuivi leur voyage vers les pays de l'Union européenne. Aucune victime de la traite n'a été identifiée parmi les demandeurs d'asile et les migrants en transit (voir paragraphes 158 et 159).

⁶ À titre de comparaison, pendant la période couverte par le deuxième rapport du GRETA, un total de 33 victimes de la traite ont été identifiées (6 adultes et 9 enfants en 2013 ; 2 adultes et 6 enfants en 2014 ; 1 adulte et 3 enfants en 2015 ; 3 adultes et 3 enfants en 2016).

⁷ Voir [Macedonian Young Lawyers Association \(MYLA\), 2017 CSOs report on irregular migration for South-Eastern Europe](#) ; [MYLA, Situation de l'asile dans la République de Macédoine du Nord en 2018 et 2019](#) ; données du HCR : [Western Balkans - Refugees, asylum-seekers and other people in mixed movements, as of end October 2021](#).

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

15. En mai 2018, une nouvelle loi sur les étrangers a été adoptée et met en œuvre plusieurs recommandations formulées dans les précédents rapports du GRETA (voir paragraphes 181-182).

16. La même année, une disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite a été consacrée par les articles 418-a (Traite des adultes) et 418-d (Traite des enfants) du Code pénal (CP), comme le GRETA l'avait recommandé dans ses rapports précédents⁸. Par ailleurs, la peine d'emprisonnement minimale prévue pour la traite d'adultes commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions a été réduite, passant de huit à cinq ans (article 418a, paragraphe 4, du CP).

17. Pour donner suite aux recommandations⁹ précédentes du GRETA, la loi sur le versement d'indemnités pécuniaires aux victimes d'infractions violentes a été adoptée en novembre 2022. Elle prévoit une indemnisation par l'État pour, entre autres, les victimes de la traite.

18. En mars 2018, la loi sur la protection sociale a été modifiée de façon à ce que le foyer public destiné à héberger les victimes de la traite accueille également les victimes de violences sexuelles.

19. La Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales (ci-après la « Commission nationale ») a continué d'exercer ses fonctions de mise en œuvre, de coordination et d'évaluation de la politique gouvernementale de lutte contre la traite. La mise à exécution des décisions de la Commission nationale est assurée par son secrétariat, avec la participation de représentants d'institutions gouvernementales, de la société civile, d'organisations internationales et de pays donateurs. Le GRETA a appris qu'au cours de la pandémie de COVID-19, le secrétariat de la Commission nationale s'était rarement réuni, alors qu'auparavant, ses réunions étaient trimestrielles.

20. La Commission nationale est dirigée par un coordonnateur national de la lutte contre la traite, qui est secrétaire d'État au ministère de l'Intérieur. Dans ses rapports d'évaluation précédents, le GRETA considérait que les autorités nationales devaient créer un poste de coordonnateur national à part entière, bénéficiant de services d'appui spécifiques, afin que cette institution puisse s'acquitter efficacement de son mandat. Les autorités nationales ont indiqué que pour donner suite à cette recommandation, elles avaient nommé un coordonnateur adjoint spécialisé dans les affaires de traite, tandis qu'un autre coordonnateur adjoint était chargé des questions de migration irrégulière. Tout en saluant cette évolution, **le GRETA considère que le Bureau du coordonnateur national devrait disposer de ressources humaines et financières suffisantes pour remplir efficacement son mandat.**

21. Le Bureau du mécanisme national d'orientation (MNO) des victimes de la traite au ministère du Travail et de la Politique sociale continue de coordonner les activités liées à l'orientation des victimes de la traite identifiées vers les services d'assistance, à leur hébergement, à leur protection, à leur réinsertion et à leur inclusion sociale. Dans le cadre du MNO, un bureau de coordination regroupe les professionnels de 30 centres d'aide sociale.

22. Le sous-groupe sur la question de la traite des enfants continue de fonctionner comme un organe de travail au sein de la Commission nationale. Il est dirigé par un représentant du Bureau du MNO et compte des représentants du ministère de l'Intérieur, du Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD), de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), 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. Depuis 2021, le sous-groupe comprend aussi des représentants des ONG Children's Embassy, Megjashi, SOS Detsko selo et Luludi.

⁸ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 195, et le deuxième rapport du GRETA, paragraphe 155.

⁹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 176, et le deuxième rapport du GRETA, paragraphe 141.

23. En novembre 2017, l'Unité nationale de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants (« groupe spécial ») a été créée pour une période de trois ans pour améliorer la coordination et la coopération entre la division du parquet spécialisée dans les affaires de criminalité organisée et de corruption et le ministère de l'Intérieur. À l'exception du chef et du chef adjoint qui sont des procureurs, tous les membres du groupe spécial appartiennent à l'unité de police chargée de la lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants, chargée d'enquêter sur les infractions de traite.

24. Une fois le groupe spécial créé, la Commission nationale a décidé en juillet 2021 de mettre en place une équipe opérationnelle pour coordonner, suivre et gérer les affaires de traite, assurer l'identification formelle des victimes de la traite et gérer leur statut. L'équipe n'est pas encore opérationnelle, mais toutes les autorités compétentes (le ministère de l'Intérieur, le parquet, le ministère du Travail et de la Politique sociale, le Bureau du MNO) et des ONG ont déjà nommé leurs représentants. Selon les informations fournies par les autorités, le règlement intérieur de l'équipe opérationnelle a été élaboré et sera adopté à la prochaine réunion de la Commission nationale. **Le GRETA souhaiterait être tenu informé des faits nouveaux intervenus en la matière.**

25. En 2018, des équipes mobiles pour l'identification des personnes vulnérables, y compris les victimes de la traite, ont été formées dans cinq villes (Bitola, Gevgelija, Kumanovo, Skopje et Tetovo). Elles sont composées de policiers de l'Unité de police contre la traite et le trafic de migrants, de travailleurs sociaux et de représentants d'ONG (voir aussi paragraphe 152).

26. En outre, en novembre 2018, la Commission nationale a révisé les procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite des êtres humains¹⁰ (voir paragraphes 146 et 152).

27. Pour que la fonction de rapporteur national sur la lutte contre la traite puisse être exercée en toute indépendance conformément à la recommandation du GRETA¹¹, le Bureau du médiateur a été nommé à cette fonction par arrêté gouvernemental en décembre 2019 et un nouveau département au sein du Bureau du médiateur a été créé pour assumer ce rôle. Cette fonction consiste à surveiller et à évaluer la mise en œuvre du plan d'action national, à collecter et à analyser les données et à formuler des recommandations en vue d'améliorer la réponse de l'État à la traite et aux migrations irrégulières. La rapporteure nationale actuelle a préparé et transmis à la Commission nationale plusieurs rapports comportant des recommandations sur un large éventail de questions, telles que la réponse de la justice pénale à la traite et les difficultés d'identification et de protection des victimes de la traite. La rapporteure nationale participe aux réunions de la Commission nationale en tant qu'observatrice. Tout en saluant ces développements, le GRETA note que la désignation comme rapporteur national sur la lutte contre la traite d'un représentant du Bureau du médiateur n'est pas réglementée par la loi sur le médiateur mais par un arrêté gouvernemental, et que cette désignation n'a pas été accompagnée de ressources humaines et financières supplémentaires. **Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient examiner la possibilité de modifier la loi sur le médiateur, en y indiquant que le Bureau du médiateur est le rapporteur national sur la lutte contre la traite, et augmenter les ressources humaines et financières dont celui-ci dispose pour garantir un suivi efficace des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État.**

28. En 2020, avec l'appui financier de la GIZ, une évaluation externe de la mise en œuvre de la stratégie nationale et du plan d'action national de lutte contre la traite et les migrations illégales pour 2017-2020 a été réalisée par une spécialiste de la lutte contre la traite de l'ICMPD¹². Les conclusions de l'évaluation ont notamment mis en exergue la nécessité de consacrer des volets distincts du plan d'action à l'identification, l'orientation et l'assistance des enfants victimes de la traite ; d'améliorer la qualité de la collecte de données et de la gestion de l'information ; d'accroître la participation des acteurs locaux et le

¹⁰ Disponibles à l'adresse <https://cutt.ly/0u88REj>

¹¹ Voir le deuxième rapport du GRETA, paragraphes 23 et 26.

¹² Elena Petreska, Evaluation of the Implementation of the National Strategy and National Action Plan for Combating Trafficking in Human beings and Illegal Migration 2017-2020, juillet 2020.

recours aux budgets municipaux dans la mise en œuvre des activités de lutte contre la traite ; d'introduire des critères de suivi, d'évaluation et de révision ; et d'utiliser le terme « migration irrégulière » plutôt que le terme « migration illégale ».

29. À partir de l'évaluation susmentionnée, une nouvelle stratégie nationale et un nouveau plan d'action national de lutte contre la traite et les migrations irrégulières pour la période 2021-2025 ainsi que le premier plan d'action national de lutte contre la traite des enfants (2021-2025) ont été élaborés avec l'aide de l'OIM et adoptés par le Gouvernement le 20 avril 2021. Outre les domaines couverts par les plans d'action précédents (cadre d'appui, prévention, assistance, protection, intégration et retour volontaire des victimes de la traite et du trafic illicite de migrants, détection et poursuites visant les trafiquants), les deux nouveaux plans d'action intègrent un nouveau thème stratégique, à savoir l'identification et l'orientation des victimes de la traite et du trafic illicite de migrants. Le plan d'action national de lutte contre la traite et les migrations irrégulières comprend 10 axes stratégiques, 34 objectifs et 120 activités, alors que le plan d'action national de lutte contre la traite des enfants s'appuie sur 8 axes stratégiques, 17 objectifs et 33 activités. Les deux plans d'action précisent le calendrier et les entités responsables de la mise en œuvre ainsi que des indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis. Les activités doivent être financées à partir du budget des institutions et des autorités locales concernées, et au moyen de projets pris en charge par des organisations internationales. Le montant des fonds prévus pour la mise en œuvre des plans d'action n'est pas indiqué. Le ministère de l'Intérieur est la seule institution de l'État dotée d'un programme et d'un budget spécifiquement alloués à la lutte contre la traite et les migrations irrégulières. Le budget alloué en 2022 a été de 2 050 000 MKD (environ 33 000 EUR), tandis que le budget proposé pour 2023, 2024 et 2025 est, respectivement, de 2 450 000 MKD, de 2 650 000 MKD et de 2 550 000 MKD (environ 40 000 EUR, 43 000 EUR et 41 000 EUR).

30. Pour mesurer efficacement les résultats des activités du plan d'action national qui ont été mises en œuvre, la Commission nationale et le sous-groupe sur la question de la traite des enfants ont préparé des plans opérationnels annuels distincts contre la traite des adultes et contre la traite des enfants.

31. Outre les six commissions locales de lutte contre la traite et les migrations illégales qui existent déjà dans les villes de Bitola, Tetovo, Štip, Veles, Gevgelija et Prilep¹³, une nouvelle commission locale a été établie à Kumanovo en 2019. Chaque commission locale est présidée par le président du conseil municipal et doit élaborer un plan d'action local qui englobe des axes stratégiques et des activités tels que ceux prévus dans les plans d'action nationaux. La mise en œuvre des plans d'action locaux est censée être financée avec le budget de chaque municipalité. La délégation du GRETA a rencontré le président et un membre de la commission locale de Kumanovo qui ont indiqué que celle-ci n'avait effectué aucune activité, car le plan d'action local précédent (2019-2020) n'avait pas pu être mis en œuvre en raison de la pandémie de COVID-19 et que le nouveau plan d'action local n'avait pas encore été adopté par le conseil municipal. **Tout en saluant la mise en place de la commission locale de Kumanovo, le GRETA considère que les autorités devraient renforcer le rôle et les capacités des commissions locales dans la lutte contre la traite, notamment en dispensant des formations sur la traite à leurs membres.**

¹³ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 26, et le deuxième rapport du GRETA, paragraphe 24.

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

1. Introduction

32. Les victimes de la traite des êtres humains, en vertu de leur statut de victimes d'infractions et de victimes de violations des droits humains, ont le droit d'avoir accès à la justice et à des recours effectifs pour tout préjudice qui leur a été causé. Ce droit doit être garanti, d'une manière qui tienne compte du genre et de l'âge de chaque personne, à toutes les victimes de la traite relevant de la juridiction des Parties à la Convention, indépendamment de leur situation au regard du droit de séjour et de leur présence sur le territoire national, et indépendamment de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à l'enquête pénale.

33. Le droit à des recours effectifs est une conséquence de l'approche fondée sur les droits humains qui sous-tend la Convention. Indépendamment de la question de savoir si un État est impliqué dans la traite ou directement responsable du préjudice, les obligations positives découlant du droit international des droits de l'homme imposent aux États de faciliter et de garantir un accès effectif à des voies de recours s'ils ont omis de prendre des mesures raisonnables pour prévenir la traite, pour protéger les victimes et les victimes potentielles et pour mener des enquêtes effectives sur les infractions de traite¹⁴.

34. Selon les *Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains*¹⁵, le droit à un recours effectif est considéré comme englobant la restitution¹⁶, l'indemnisation¹⁷, la réadaptation¹⁸, la satisfaction¹⁹ et les garanties de non-répétition²⁰. Toutes les victimes de la traite ont besoin d'avoir accès à des recours appropriés et effectifs ; pour commencer, elles doivent déjà avoir accès à la justice. La mise à disposition de recours effectifs sert de multiples objectifs. Par

¹⁴ *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010 ; *L.E. c. Grèce*, requête n° 71545/12, arrêt du 21 janvier 2016 ; *Chowdury et autres c. Grèce*, requête n° 21884/15, arrêt du 30 mars 2017 ; *S.M. c. Croatie*, requête n° 60561/14, arrêt de Grande Chambre du 25 juin 2020.

¹⁵ Assemblée générale des Nations Unies, Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains, Annexe au rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, Joy Ngozi Ezeilo, août 2014, A/69/269 : <https://undocs.org/fr/A/69/269> (à partir de la page 20).

¹⁶ La restitution comprend la restauration de la liberté, y compris la libération de la victime placée en détention ; la jouissance des droits humains et de la vie de famille, y compris le regroupement familial et les contacts avec les membres de la famille ; le rapatriement de la victime, dans de bonnes conditions de sécurité et à titre volontaire ; l'octroi d'un permis de séjour temporaire ou permanent, du statut de réfugié ou d'une protection complémentaire/subsidaire, ou la réinstallation dans un pays tiers ; la reconnaissance de l'identité légale et de la nationalité de la victime ; la restitution de l'emploi de la victime ; l'octroi d'une assistance et d'un soutien à la victime, afin de faciliter son insertion ou sa réinsertion sociale ; la restitution des biens de la victime, comme ses documents d'identité et de voyage et ses effets personnels.

¹⁷ L'indemnisation peut englober l'indemnisation pour préjudice physique ou mental ; l'indemnisation des occasions manquées, y compris en matière d'emploi, d'éducation et de prestations sociales ; le remboursement des frais liés aux transports nécessaires, à la garde d'un enfant ou à un hébergement temporaire ; l'indemnisation des dommages matériels et de la perte de revenu ; l'indemnisation des dommages moraux ou non matériels ; le remboursement des frais de justice et autres coûts liés à la participation de la victime à la procédure pénale ; le remboursement des frais engagés pour l'assistance d'un avocat ou d'un médecin ou pour une autre assistance.

¹⁸ La réadaptation comprend des soins médicaux et psychologiques, des services juridiques et sociaux, un hébergement, des conseils et un soutien linguistique ; l'accès des victimes aux mesures de réadaptation ne dépend pas de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à la procédure judiciaire.

¹⁹ La satisfaction englobe des mesures efficaces visant à faire cesser des violations persistantes ; la vérification des faits et la divulgation complète et publique de la vérité, dans la mesure où cette divulgation n'entraîne pas un nouveau préjudice et ne menace pas la sécurité, la vie privée ou d'autres intérêts de la victime ou de sa famille ; une déclaration officielle ou une décision de justice rétablissant la dignité, la réputation et les droits de la victime ; des excuses publiques ; des sanctions judiciaires et administratives contre les auteurs des infractions.

²⁰ Offrir des garanties de non-répétition consiste notamment à faire mener des enquêtes effectives et à faire poursuivre et punir les trafiquants ; à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher la victime de retomber aux mains de trafiquants ; à assurer ou renforcer la formation des agents publics concernés ; à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire ; à modifier les pratiques qui engendrent, perpétuent ou favorisent la tolérance à l'égard de la traite, comme la discrimination fondée sur le genre et les situations de conflit et d'après conflit ; à lutter véritablement contre les causes profondes de la traite ; à promouvoir les codes de conduite et les normes déontologiques applicables aux acteurs publics et privés ; à protéger les professionnels du droit, de la santé et d'autres domaines et les défenseurs des droits de l'homme qui viennent en aide aux victimes.

exemple, l'indemnisation pour les blessures, pertes ou préjudices subis peut beaucoup contribuer au rétablissement et à l'autonomisation de la victime, favoriser son intégration sociale et permettre d'éviter la revictimisation. La réadaptation peut elle aussi contribuer au rétablissement et à l'intégration sociale de la victime. Dans ce contexte, il convient de mentionner aussi la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985, qui décrit les principales mesures à prendre pour améliorer l'accès à la justice et pour garantir aux victimes de la criminalité un traitement équitable, une restitution, une indemnisation et une assistance sociale²¹.

35. La Convention prévoit spécifiquement le droit matériel des victimes de la traite à une indemnisation et à un recours, ainsi que plusieurs droits procéduraux nécessaires pour assurer l'accès à une indemnisation et à un recours. Parmi ces droits figurent le droit à une identification comme victime de la traite, le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, le droit à un permis de séjour (destiné à permettre à la victime de rester dans le pays et de demander à avoir accès à des recours) et le droit à des conseils et à des informations, ainsi qu'à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite. Un autre droit procédural important est prévu par la disposition de non-sanction de la Convention (article 26), selon laquelle les victimes de la traite ne doivent pas être sanctionnées pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. En outre, la Convention impose aux États parties de permettre la saisie et la confiscation des avoirs des trafiquants, qui pourraient servir à financer des dispositifs d'indemnisation des victimes par l'État.

36. Les enfants ont besoin d'un soutien spécial pour avoir accès à des recours. Dans toutes les décisions qui concernent des enfants victimes de la traite, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale. La désignation de tuteurs légaux chargés de représenter les enfants non accompagnés ou séparés est indispensable pour permettre aux enfants victimes de la traite d'avoir accès à la justice et à des recours. En outre, le fait de faciliter le regroupement familial peut être un important élément de restitution²².

37. Les acteurs de la société civile, tels que les ONG, les syndicats, les organisations de la diaspora et les organisations patronales, contribuent beaucoup à permettre aux victimes de la traite de demander une indemnisation et d'avoir accès à d'autres recours²³. Dans ce contexte, il convient de mentionner les projets internationaux intitulés « COMP.ACT – European Action for Compensation for Trafficked Persons »²⁴ et « Justice at Last – European Action for Compensation for Victims of Crime »²⁵, qui visent à améliorer l'accès des victimes de la traite à une indemnisation.

38. Le secteur privé devrait aussi contribuer à permettre aux victimes de la traite d'avoir accès à des recours, et leur fournir des réparations, conformément au cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies et à leurs Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme²⁶. Par exemple, les entreprises devraient veiller à ce qu'aucune personne soumise à la traite ne travaille dans leurs chaînes d'approvisionnement, et adopter et mettre en œuvre des dispositions pour faciliter l'accès des victimes à des recours en cas de préjudice. En outre, les entreprises sont en mesure d'aider les victimes de la traite à retrouver une autonomie économique²⁷. C'est pourquoi les États devraient

²¹ Nations Unies, Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale dans sa Résolution 40/34 du 29 novembre 1985 : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx>.

²² ONUDC, Document de synthèse du Groupe interinstitutions de coordination contre la traite des personnes, Accès des victimes de la traite des personnes à des voies de recours effectif, 2016, pp. 8-9.

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

²⁴ <http://www.compactproject.org/>

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

²⁶ Nations Unies, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, Doc. A/HRC/17/31 (2011).

²⁷ ONUDC, Document de synthèse du Groupe interinstitutions de coordination contre la traite des personnes, Accès des victimes de la traite des personnes à des voies de recours effectif, 2016, pp. 9-10.

veiller à ce que les entreprises impliquées dans la traite soient tenues pour responsables et prendre des mesures pour réduire les obstacles qui pourraient amener à refuser l'accès aux voies de recours.

39. La traite des êtres humains étant souvent une infraction transnationale, une coopération internationale effective est indispensable pour remplir les obligations concernant le droit à la justice et à des recours effectifs. Cette coopération doit notamment permettre de localiser et de saisir les avoirs d'origine criminelle, et de restituer les produits confisqués, aux fins d'indemnisation

2. Droit à l'information (articles 12 et 15)

40. Les victimes qui ne sont plus sous le contrôle des trafiquants se retrouvent généralement dans un état de grande insécurité et de grande vulnérabilité. La situation des victimes se caractérise en général par deux aspects : une détresse et une soumission à l'égard des trafiquants, dues à la peur et à l'absence d'informations sur les moyens de se sortir de leur situation. L'article 12, paragraphe 1, alinéa d, de la Convention prévoit qu'il faut donner aux victimes des conseils et des informations, concernant notamment les droits que la loi leur reconnaît et les services mis à leur disposition, dans une langue qu'elles comprennent. En outre, selon l'article 15, paragraphe 1, de la Convention, chaque Partie garantit aux victimes, dès leur premier contact avec les autorités compétentes, l'accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes, dans une langue qu'elles comprennent.

41. Les informations qu'il faut donner aux victimes de la traite concernent des aspects essentiels, dont les suivants : l'existence de procédures de protection et d'assistance, les choix possibles pour la victime, les risques qu'elle court, les conditions relatives à la régularisation du séjour sur le territoire, les recours juridiques possibles et le fonctionnement du système pénal (y compris les conséquences d'une enquête ou d'un procès, la durée d'un procès, les devoirs incombant aux témoins, les possibilités de se faire indemniser par les personnes reconnues coupables des infractions ou par d'autres personnes ou entités, et les chances d'exécution pleine et effective du jugement). Les informations et conseils donnés doivent permettre à la victime d'évaluer sa situation et de choisir, en toute connaissance de cause, parmi les possibilités qui s'offrent à elle²⁸.

42. Nombreuses sont les victimes qui ne connaissent pas – ou connaissent très mal – la langue du pays dans lequel elles ont été conduites pour être exploitées. Cette méconnaissance de la langue renforce encore leur isolement et contribue à les empêcher de faire valoir leurs droits. Lorsque la victime en a besoin, il est essentiel de mettre à sa disposition des services de traduction et d'interprétation pour garantir l'accès aux droits, qui est une condition préalable indispensable à l'accès à la justice. Le GRETA a souligné la nécessité de garantir la disponibilité, la qualité et l'indépendance des interprètes²⁹.

43. En application de l'article 122, paragraphe 2, de la loi de la Macédoine du Nord sur les étrangers, les victimes de la traite sont informées dans une langue qu'elles comprennent de leurs droits, des procédures judiciaires et administratives pertinentes, et de la possibilité de retour dans leur pays d'origine et des procédures y afférentes ou de la délivrance d'un permis de séjour temporaire. D'après les procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite (révisées en novembre 2018), dès qu'une victime présumée de la traite est détectée, des informations doivent lui être communiquées de façon claire, professionnelle et patiente par l'unité de police chargée de la lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants, des responsables compétents des centres d'aide sociale, le Bureau du MNO, le ministère du Travail et de la Politique sociale, des inspecteurs du travail ou des membres des équipes mobiles spécialisées dans l'identification des personnes vulnérables, y compris les victimes de la traite (voir paragraphe 152). Dans la pratique, les victimes présumées de la traite reçoivent généralement des informations dès le premier stade de leur détection par les équipes mobiles. Les victimes qui sont formellement identifiées sont d'abord informées oralement de leurs droits par des membres de l'unité de police chargée de la lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants, puis par le personnel du foyer public vers lequel elles sont orientées.

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

²⁹ Voir le 8^e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphes 168-169.

44. En vertu de l'article 122, paragraphe 1, de la loi sur les étrangers, pendant la période de rétablissement et de réflexion, les victimes ont droit à des services de traduction et d'interprétation. Toutefois, cette disposition n'est pas toujours appliquée en raison du manque de traducteurs et d'interprètes pour certaines langues ainsi que du manque de financement alloué par l'État à cet effet. Dans la pratique, les autorités cherchent le soutien d'ONG (notamment La Strada/Open Gate et MYLA) ou d'organisations internationales telles que l'OIM, qui mettent à disposition un interprète/traducteur ou les ressources nécessaires pour en disposer. Par exemple, dans l'affaire taiwanaise mentionnée au paragraphe 99, les services d'interprétation ont été fournis par La Strada/Open Gate.

45. Plusieurs documents d'information sur les droits des victimes de la traite ont été rédigés (en macédonien, en albanais, en turc et en romani) et distribués aux autorités compétentes. Toutefois, ils ne sont pas disponibles dans tous les postes de police et ne sont pas utilisés par tous les professionnels de terrain susceptibles de rencontrer des victimes de la traite, comme les inspecteurs du travail. Les autorités de la Macédoine du Nord ont indiqué, dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, que des documents d'information supplémentaires portant sur les droits des victimes de la traite et sur les services disponibles étaient en cours d'élaboration, seraient traduits dans toute une série de langues étrangères et seraient mis à disposition en ligne et communiqués aux membres des forces de l'ordre, aux procureurs, aux juges, aux membres des équipes mobiles, aux travailleurs sociaux, aux inspecteurs du travail, au centre d'accueil pour étrangers, aux deux centres de transit pour migrants et au foyer public pour victimes de la traite. **Le GRETA souhaiterait être tenu informé des progrès en la matière.**

46. Les victimes de la traite qui participent à des procédures pénales doivent être informées de leurs droits en qualité de parties lésées par le parquet et ont le droit de bénéficier de services d'interprétation en application de l'article 57 de la loi relative à la procédure pénale. Les services de traduction et d'interprétation doivent être assurés par des professionnels assermentés inscrits sur une liste officielle. Toutefois, le GRETA a appris que dans certaines affaires, lors de l'audition des victimes par le procureur, l'interprétation était assurée par un policier³⁰. De plus, lors des audiences où la victime n'est pas appelée à témoigner, le service d'interprétation n'est pas fourni par l'État.

47. Dans le centre d'accueil pour étrangers que la délégation du GRETA a visité, des organisations internationales (en particulier, l'OIM) fournissent des services d'interprétation, parfois par la voie d'appels téléphoniques ou en ligne. L'ONG MYLA est présente dans le centre d'accueil et dans les deux centres de transit pour fournir aux migrants des informations sur la procédure d'asile. Les centres disposent aussi de brochures sur la procédure d'asile dans 10 langues, notamment le pashto, l'ourdou, le farsi, le kurde et l'arabe.

48. **Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient renforcer la communication systématique d'informations aux victimes présumées et aux victimes formellement identifiées de la traite, par écrit ou oralement, dans une langue qu'elles comprennent, concernant leurs droits, les services disponibles et les démarches à effectuer pour en bénéficier, ainsi que les conséquences de leur identification en tant que victimes de la traite. Il faudrait former les agents des forces de l'ordre, les procureurs, les juges, les membres des équipes mobiles, les travailleurs sociaux, les inspecteurs du travail, ainsi que le personnel du centre d'accueil pour étrangers, des centres de transit pour migrants et du foyer public pour victimes de la traite, et leur donner des instructions pour qu'ils puissent expliquer correctement aux victimes de la traite les droits dont elles bénéficient, en tenant compte de leurs facultés cognitives et de leur état psychologique.**

49. **En outre, le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient veiller à ce que des interprètes soient disponibles pour différentes langues, et à ce qu'ils soient sensibilisés au phénomène de la traite.**

³⁰ Voir Open Gate/La Strada, *Monitoring and evaluation of laws and policies for action against human trafficking and their enactment in the Republic of North Macedonia in 2019*, p. 39.

3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15)

50. L'article 15, paragraphe 2, de la Convention oblige les Parties à prévoir, dans leur droit interne, le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les procédures judiciaires et administratives étant souvent très complexes, l'assistance d'un défenseur est une mesure nécessaire pour que les victimes puissent faire valoir utilement leurs droits. Les conditions dans lesquelles cette assistance juridique gratuite est fournie doivent être déterminées par chaque Partie à la Convention. Outre l'article 15, paragraphe 2, de la Convention anti-traite, les Parties doivent prendre en compte l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Même si l'article 6, paragraphe 3, alinéa c), de la CEDH ne prévoit l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office que pour l'accusé en matière pénale, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme³¹ reconnaît aussi, en certaines circonstances, le droit à l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office en matière civile, en se fondant sur l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH. Ainsi, même en l'absence de législation octroyant le bénéfice d'un avocat commis d'office en matière civile, il appartient au juge d'apprécier si les intérêts de la justice exigent qu'un plaideur indigent reçoive gratuitement l'assistance d'un défenseur lorsqu'il n'a pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat.

51. Les rapports du GRETA soulignent l'intérêt de désigner un avocat dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite, avant que cette personne fasse une déclaration officielle et/ou décide de coopérer ou non avec les autorités. L'accès rapide à l'assistance d'un défenseur est également important pour permettre aux victimes d'engager des actions civiles en indemnisation ou en réparation³².

52. En vertu de l'article 122 de la loi sur les étrangers, pendant la période de rétablissement et de réflexion, une victime de la traite a le droit à l'assistance d'un défenseur au cours des procédures pénales ou autres. La nouvelle loi sur l'assistance juridique gratuite qui est en vigueur depuis octobre 2019 prévoit une assistance juridique primaire et secondaire pour tous les citoyens et résidents de la Macédoine du Nord, les demandeurs d'asile et les personnes ayant droit à une assistance juridique en vertu des accords internationaux ratifiés. L'assistance juridique primaire peut être assurée par un professionnel agréé du ministère de la Justice, d'une association ou d'un centre de consultation juridique. Elle consiste à informer les victimes de leurs droits et à les aider à solliciter une assistance juridique secondaire. À l'heure actuelle, 65 personnes ayant une formation juridique sont autorisées à fournir une assistance juridique primaire. Il ne s'agit pas nécessairement d'avocats inscrits au barreau.

53. L'assistance juridique secondaire englobe la représentation du bénéficiaire par un avocat lors des procédures civiles et administratives, y compris pour demander une indemnisation, et elle est soumise à des conditions de ressources (articles 13 et 14 de la loi sur l'assistance juridique gratuite). Une victime de la traite a le droit de demander l'exonération des frais de justice et la décision sera prise par un tribunal de première instance selon la situation financière du demandeur. Contrairement à la loi précédente sur l'assistance juridique gratuite, qui prévoyait une assistance juridique dans toutes les procédures judiciaires et administratives, la nouvelle loi renvoie la réglementation relative à la représentation de la victime de la traite dans les procédures pénales à la loi relative à la procédure pénale. Cette dernière comporte des dispositions prévoyant un conseiller juridique (articles 53, 54, 55 et 232), mais elles manquent de clarté et leur mise en œuvre dans la pratique présente des lacunes. Par exemple, en vertu de l'article 53 de la loi relative à la procédure pénale, la victime d'une infraction punissable d'au moins quatre ans d'emprisonnement a droit à l'assistance d'un « conseiller » aux frais de l'État avant de faire une déclaration ou de déposer une demande d'indemnisation, si la commission de ladite infraction lui a causé de graves préjudices physiques et psychologiques. Les avocats que la délégation du GRETA a rencontrés ont déclaré que le terme de « conseiller » n'évoquait pas nécessairement la représentation par un avocat. Le GRETA a appris que dans certains cas, des travailleurs sociaux dotés de compétences juridiques avaient été appelés à fournir des conseils juridiques à des victimes, en application de cet article. Or, en vertu de

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

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

l'article 49 de la nouvelle loi sur l'assistance juridique gratuite, l'article 8 de la loi précédente sur l'assistance juridique gratuite, qui place les victimes de la traite dans la catégorie des personnes pouvant prétendre à une assistance juridique gratuite « dans toutes les procédures judiciaires et administratives », est encore en vigueur.

54. L'article 145 de la loi sur la justice des mineurs dispose que l'assistance juridique d'un enfant victime doit être assurée par un avocat spécialisé dans les droits des enfants. Il existe une liste des avocats formés pour s'occuper des affaires de traite concernant des enfants. Pour les victimes de la traite, le ministère de la Justice commet d'office des avocats figurant sur cette liste ou sur la liste établie pour la représentation des adultes, dans l'ordre chronologique.

55. D'après certains acteurs de la société civile, aucune victime de la traite n'a bénéficié des services d'un avocat commis d'office. Des représentants du ministère de la Justice rencontrés par le GRETA ont confirmé n'avoir reçu aucune demande d'assistance juridique gratuite pour une victime de la traite. Généralement, les avocats qui représentent les victimes sont rémunérés par l'ONG Open Gate/La Strada. L'ONG MYLA a également apporté une assistance juridique à certaines victimes de la traite. Il a été signalé au GRETA que dans certaines affaires, dont trois relatives à la traite³³, les juges ont ordonné aux défendeurs de régler les honoraires des avocats représentant les victimes d'infractions, mais ce n'est pas une pratique courante. Il est clair que certaines victimes de la traite n'étaient pas représentées par un avocat lors des procédures pénales³⁴.

56. Les ONG n'ont reçu aucun financement public pour apporter une assistance juridique aux victimes de la traite. En mars 2022, le ministère de la Justice a lancé un appel d'offres pour que des ONG et des centres de consultation juridique fournissent une assistance juridique primaire aux personnes démunies, y compris les victimes de la traite. Cinq ONG (Youth Cultural Centre à Bitola, National Roma Centre à Kumanovo, EHO (Educational and humanitarian organisation) à Štip, KHAM à Delčevo et HOPS à Skopje) et deux centres de consultation juridique (celui de la faculté de droit de l'université de l'Europe du Sud-Est à Tetovo et celui de la faculté de droit de l'université Goce Delčev à Štip) ont été sélectionnés à cette fin par le ministère ; chacune de ces structures recevra une somme annuelle de 150 000 MKD (environ 2 500 EUR) pour la prestation de services d'assistance juridique primaire.

57. Le Conseil de l'Europe met actuellement en œuvre un projet intitulé « Soutenir l'accès à un service d'aide juridique gratuit de meilleure qualité en Macédoine du Nord », dans le cadre du programme conjoint Union européenne/Conseil de l'Europe « Facilité horizontale pour les Balkans occidentaux et la Turquie 2019-2022 ». Ce projet vise à harmoniser les dispositions, les politiques et les pratiques juridiques relatives à l'assistance juridique gratuite, à renforcer les capacités des acteurs principaux en la matière et à sensibiliser le grand public³⁵. Le projet ne concerne pas seulement les victimes de la traite, et aucun élément ne permet d'affirmer dans quelle mesure elles en tireront avantage. De plus, le Conseil de l'Europe a récemment préparé et distribué une brochure sur le droit des victimes de la traite de recevoir une assistance juridique et une indemnisation ainsi qu'une brochure sur l'assistance juridique des victimes de la traite³⁶.

58. S'agissant de la formation des professionnels du droit, les avocats et les étudiants en droit ont suivi la formation en ligne HELP du Conseil de l'Europe. Le barreau a également élaboré un guide sur la protection des victimes de la traite destiné aux avocats.

³³ Décisions KOK 64/19, du 19 mars 2020, KOK 59/18, du 15 octobre 2020, et KOK 20/18, du 5 avril 2021.

³⁴ Voir Open Gate/La Strada, *Monitoring and evaluation of laws and policies for action against human trafficking and their enactment in the Republic of North Macedonia in 2019*, p. 41.

³⁵ Pour plus de détails sur les activités menées dans le cadre de ce projet, voir [Supporting enhanced access to higher quality Free Legal Aid services in North Macedonia \(coe.int\)](https://rm.coe.int/-/1680a22606).

³⁶ Disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/-/1680a22606>

59. Pour les migrants en transit et les demandeurs d'asile, les ONG MYLA et Jesuit Refugee Service fournissent une assistance juridique gratuite dans le centre d'accueil pour étrangers. L'association MYLA est également présente dans les deux centres de transit pour informer les migrants de leurs droits et leur apporter une assistance juridique gratuite.

60. Le GRETA note qu'il est important qu'une victime de la traite puisse recevoir une assistance juridique durant l'enquête car un avocat aidera la victime à rédiger une plainte ou une déclaration détaillée concernant l'infraction, ce qui peut permettre de limiter le nombre de fois où une victime est interrogée par la police. L'avocat peut accompagner la victime lors des interrogatoires de police et veiller à ce que ses droits procéduraux soient respectés, ce qui contribue à prévenir tout traitement dégradant de la victime. En outre, l'avocat peut aider la victime à devenir partie au procès pénal, en tant que partie lésée, et à demander réparation ; l'avocat peut aussi demander le gel des avoirs du défendeur pour garantir l'indemnisation de la victime. Le GRETA est préoccupé par le flou juridique et par le fait que, pour pouvoir bénéficier de l'assistance juridique gratuite, les victimes de la traite doivent prouver qu'elles n'ont pas les moyens de payer un avocat. **Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès à la justice des victimes de la traite. En particulier, les autorités devraient :**

- **faire en sorte que la législation prévoie clairement une assistance juridique dès lors que des motifs raisonnables donnent à penser qu'une personne est victime de la traite, et avant que cette personne ait à décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou de faire ou non une déclaration officielle à la police ;**
- **veiller à ce que les enquêteurs et les procureurs fassent connaître aux victimes de la traite leur droit à une représentation en justice, et à ce que cette représentation soit assurée dès le début de la procédure pénale ;**
- **veiller à ce que le département du ministère de la Justice responsable de l'assistance juridique gratuite soit sensibilisé à l'importance de la représentation en justice pour les victimes de la traite et prenne des mesures pour informer les victimes des procédures correspondantes et pour leur donner accès à l'assistance juridique ;**
- **assurer un financement suffisant aux ONG spécialisées qui fournissent une assistance juridique aux victimes de la traite et qui se chargent notamment de les représenter dans le cadre de la procédure judiciaire.**

4. Assistance psychologique (article 12)

61. La traite et l'exploitation peuvent avoir de graves effets psychologiques et physiques sur les victimes, notamment des problèmes de santé mentale et une perte de l'estime de soi. Une assistance psychologique est nécessaire pour aider les victimes à surmonter le traumatisme qu'elles ont subi, se rétablir de façon durable et se réinsérer dans la société. Certaines victimes ont besoin d'un accompagnement thérapeutique à long terme en raison de la violence qu'elles ont subie. Chaque victime de la traite devrait faire l'objet d'une évaluation clinique, effectuée par un clinicien expérimenté, qui vise notamment à déterminer dans quelle mesure la victime est prête à participer à un programme thérapeutique³⁷.

³⁷ OSCE, *Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and Other Forms of Ill-Treatment* (2013), Vienne, p. 115.

62. En Macédoine du Nord, les victimes de la traite macédoniennes et étrangères ont droit à une assistance médicale et psychologique, en application de l'article 122, paragraphe 1, de la loi sur les étrangers et de l'article 66, paragraphe 1, de la loi sur la protection sociale de 2019. L'assurance maladie des citoyens de la Macédoine du Nord couvre les honoraires des psychologues³⁸. Ceux qui n'ont pas d'assurance maladie ont droit aux soins de santé en vertu de l'article 66, paragraphe 1, de la loi de protection sociale. Les conditions de la fourniture d'une assistance psychologique sont précisées dans les procédures opérationnelles standard.

63. Une assistance psychologique est dispensée dans le foyer public pour victimes de la traite par le psychologue de l'ONG Open Gate/La Strada (voir paragraphe 165), qui apporte aussi son soutien aux non-résidents du foyer. Les victimes de la traite qui participent aux procédures pénales reçoivent une aide psychosociale d'ONG et/ou de travailleurs sociaux avant et après les auditions.

64. Le GRETA salue les dispositions existantes concernant le soutien psychologique apporté aux victimes de la traite et invite les autorités de la Macédoine du Nord à poursuivre leurs efforts dans ce domaine.

5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)

65. L'article 12, paragraphe 4, de la Convention oblige les États parties à permettre aux victimes de la traite qui résident légalement dans le pays d'accéder au marché du travail, à la formation professionnelle et à l'enseignement. Un facteur important du rétablissement et de l'intégration sociale des victimes de la traite est leur autonomisation économique, qui peut être favorisée par une aide à la recherche d'emploi, par les micro-entreprises et par les entreprises à finalité sociale³⁹. Le GRETA a souligné la nécessité d'établir des partenariats public-privé en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite⁴⁰.

66. En vertu de l'article 10 de la loi sur l'emploi des ressortissants étrangers, une victime de la traite peut se voir délivrer un permis de travail pour la durée de validité de son titre de séjour. Les victimes étrangères peuvent également être scolarisées dans un établissement d'enseignement public (article 159, paragraphe 8, de la loi sur les étrangers).

67. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA⁴¹, depuis 2014 sont menés des programmes publics d'aide et de soutien à la réinsertion des enfants et des adultes victimes de la traite. Ces programmes prévoient, entre autres, des services destinés à faciliter l'accès des victimes à l'éducation et à l'emploi, conformément au plan de réinsertion préparé sur la base d'une évaluation des besoins de la victime. L'évaluation des besoins est effectuée en coopération avec les autorités publiques compétentes (policiers et professionnels de santé), les équipes mobiles et/ou des représentants d'ONG. Des centres d'aide sociale sont chargés d'assurer la mise en œuvre de ces programmes, en partenariat avec d'autres institutions à l'échelle locale et des ONG.

68. En outre, depuis 2012, Open Gate/La Strada met en œuvre un « programme d'accompagnement social » qui apporte un soutien de longue durée aux victimes de la traite. Selon un rapport préparé par Open Gate/La Strada⁴², les 168 victimes présumées ou identifiées qui ont bénéficié du programme pendant la période 2005-2020 étaient toutes de sexe féminin et la majorité d'entre elles avaient de 15 à 17 ans. Sur ces 168 victimes, 131 ont été hébergées dans le foyer pour victimes de la traite, 55 ont reçu une aide pour suivre un enseignement ou une formation professionnelle, et 2 se sont inscrites à l'université ;

³⁸ Article 5, paragraphe 15, de la loi sur l'assurance maladie.

³⁹ Rebecca Surtees, NEXUS Institute, *Re/integration of trafficked persons: supporting economic empowerment*, Issue paper No. 4, Fondation Roi Baudouin (2012). Synthèse en français (pp. 19-22).

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

⁴¹ Voir le deuxième rapport du GRETA, paragraphes 114 et 119.

⁴² Open Gate/La Strada, *Challenges in identification, protection and reintegration of victims of human trafficking, 2000-2020*.

113 victimes n'ont bénéficié ni d'un enseignement ni d'une formation professionnelle, en raison de la brièveté de leur séjour au foyer ou de leur manque d'intérêt. Le rapport souligne qu'un grand nombre de ces victimes se sont réinsérées dans la société, mais que certaines ont de nouveau été soumises à la traite.

69. Selon des représentants de la société civile, les programmes d'État susmentionnés ne fonctionnent pas efficacement en raison du manque de ressources financières et techniques allouées à leur mise en œuvre et de l'implication insuffisante des collectivités locales dans leur administration⁴³. De plus, les victimes de la traite ne peuvent pas bénéficier des mesures appliquées par le biais de l'Agence nationale de l'emploi, car celle-ci ne peut pas garantir la protection des informations à caractère personnel qui les concernent. Il en résulte qu'après leur départ du foyer, de nombreuses victimes se retrouvent souvent sans emploi et sans logement, ce qui les expose au risque d'être de nouveau soumises à la traite⁴⁴.

70. Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail et leur intégration économique et sociale, par la formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi, par la sensibilisation des employeurs, et par la promotion des microentreprises, des entreprises à vocation sociale et des partenariats public-privé, y compris au moyen de programmes subventionnés par l'État en faveur d'emplois stables, en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite.

6. Indemnisation (article 15)

71. L'article 15, paragraphe 3, de la Convention établit un droit, pour les victimes, à être indemnisées. Le concept d'indemnisation vise la réparation pécuniaire du préjudice subi. Ce préjudice englobe à la fois le préjudice matériel (par exemple, le coût des soins médicaux) et le préjudice moral causé par la souffrance subie. Néanmoins, même si le dédommagement de la victime doit être assuré par le trafiquant, dans la pratique un dédommagement intégral a rarement lieu, notamment parce que le trafiquant n'a pas été découvert, a disparu ou a organisé son insolvabilité. En conséquence, le paragraphe 4 de l'article 15 prévoit que les Parties doivent prendre des mesures pour que l'indemnisation des victimes soit garantie. Les moyens utilisés pour garantir l'indemnisation des victimes sont laissés à l'appréciation des Parties, à qui il appartient d'établir les bases juridiques, le cadre administratif et les modalités de fonctionnement des régimes de dédommagement. À cet égard, le paragraphe 4 suggère de créer un fonds d'indemnisation ou de mettre en place d'autres mesures ou programmes consacrés à l'assistance sociale et à l'intégration sociale des victimes, qui pourraient être financés par des avoirs d'origine criminelle. Afin d'établir le régime d'indemnisation, les Parties peuvent s'inspirer de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes qui prévoit que, lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, l'État doit contribuer au dédommagement de ceux qui ont subi de graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement d'une infraction intentionnelle de violence, ainsi que de ceux qui étaient à la charge de la personne décédée à la suite d'une telle infraction, même si l'auteur ne peut pas être poursuivi ou puni.

72. L'indemnisation sert de multiples objectifs, dont la réparation pécuniaire des dommages (blessure, perte ou autre préjudice) causés par l'auteur de l'infraction, l'accès à la justice et l'autonomisation des victimes. L'indemnisation vise également à punir les trafiquants et à les dissuader de commettre de nouvelles infractions. Elle joue ainsi un rôle crucial dans la lutte contre la traite, comme instrument de justice réparatrice, mais aussi comme moyen, pour les États, de prévenir les violations des droits humains et de les reconnaître.

⁴³ Ibidem, p. 29 et 30 ; Elena Petreska, *Evaluation of the Implementation of the National Strategy and National Action Plan for Combating Trafficking in Human beings and Illegal Migration 2017-2020*, juillet 2020, p. 36 et 37.

⁴⁴ Voir Open Gate/La Strada, *Challenges in identification, protection and reintegration of victims of human trafficking, 2000-2020*, p. 30.

73. À la fin de la procédure pénale, les victimes quittent souvent le pays dans lequel elles ont été exploitées. Cela rend difficile de déposer des demandes d'indemnisation au civil. La procédure civile présente d'autres inconvénients encore : par exemple, les frais sont élevés, ni assistance juridique gratuite ni services de soutien aux victimes ne sont prévus et c'est à la partie demanderesse qu'il incombe de prouver que le montant réclamé à titre de réparation est justifié. En conséquence, les États parties devraient envisager d'adopter une procédure reconnaissant aux victimes le droit d'obtenir une décision sur leur indemnisation par le trafiquant lors du procès pénal, dans un délai raisonnable.

74. Le cadre juridique de l'indemnisation des victimes de la traite par les trafiquants en Macédoine du Nord n'a pas changé depuis la première évaluation du GRETA⁴⁵. Les victimes peuvent demander une indemnisation pour les dommages matériels et immatériels en se constituant partie lésée à la procédure pénale et en déposant une demande d'indemnisation (articles 56 et 112 de la loi relative à la procédure pénale (« LPP »)) et/ou en s'adressant à un tribunal civil (article 114 de la LPP). Le procureur a l'obligation de recueillir des éléments probants à l'appui de cette demande. Le tribunal doit se prononcer sur la demande lorsqu'il rend son verdict. Pour déposer une demande d'indemnisation, il suffit à la partie lésée d'informer, oralement ou par écrit, le procureur ou le tribunal de son intention de réclamer une indemnisation avant la fin de l'audience principale (article 379 de la LPP). Cela dit, dans certaines affaires de traite, les victimes n'auraient, semble-t-il, pas pu déposer de demande d'indemnisation, parce qu'elles n'étaient pas représentées en justice ou parce que ni elles ni leurs avocats n'avaient été invités à l'audience principale⁴⁶, bien qu'en vertu de l'article 348, paragraphe 1, de la LPP, « le plaignant et la partie lésée ainsi que leurs représentants légaux » doivent être invités à l'audience principale.

75. Lorsque le tribunal rend un verdict de culpabilité, il peut demander au défendeur d'indemniser la victime ou renvoyer celle-ci devant une juridiction civile s'il n'y a pas suffisamment de preuves pour statuer sur la demande d'indemnisation et si la collecte d'éléments probants risque de prolonger considérablement la procédure (article 114, paragraphe 2, de la LPP). La victime a le droit de contester la décision relative à la demande d'indemnisation (article 411 de la LPP). Si le défendeur est acquitté des chefs d'inculpation retenus contre lui, la victime peut réclamer une indemnisation dans le cadre d'une procédure civile.

76. Le GRETA a eu la possibilité d'examiner 15 affaires de traite jugées entre novembre 2017 et février 2022 (voir paragraphe 93). Dans six de ces affaires, la victime a été renvoyée devant une juridiction civile car le tribunal avait estimé que le fait de statuer sur la demande d'indemnisation aurait considérablement prolongé la procédure pénale. Dans trois de ces affaires, les victimes n'avaient pas d'avocat⁴⁷. Dans cinq autres, la victime ou son avocat a informé le tribunal de son intention de demander une indemnisation devant une juridiction civile. Cependant, il n'existe aucune information permettant de savoir si une victime de la traite a effectivement demandé une indemnisation dans le cadre d'une procédure civile.

77. Il apparaît que, dans les faits, la victime, même lorsqu'elle se constitue partie lésée à la procédure pénale, ne reçoit pas toujours une copie du jugement. Cela constitue une violation de l'article 407, paragraphe 5, du LPP, qui prévoit que le verdict du tribunal pénal est notifié à la partie lésée avec des instructions sur son droit de recours. Dans plusieurs jugements analysés par le GRETA, la victime/partie lésée ou son avocat ne figuraient pas sur la liste des personnes auxquelles le jugement devait être notifié, et les autorités n'ont pas donné les raisons de cette absence. Étant donné que le tribunal ne prend aucune décision écrite au sujet de l'admission d'une personne en tant que partie lésée, il est difficile de savoir, avant la réception du jugement de première instance, si la victime qui a demandé à participer en tant que partie lésée à la procédure pénale est reconnue comme telle⁴⁸. Seules les victimes qui sont reconnues

⁴⁵ Voir deuxième rapport du GRETA, paragraphe 136.

⁴⁶ D'après un rapport produit en 2021, dans deux affaires de traite sur six jugées en 2019, les victimes n'ont pas pu demander d'indemnisation pour cette raison. Open Gate/La Strada, *Monitoring and evaluation of laws and policies for action against human trafficking and their enactment in the Republic of North Macedonia in 2019*, p. 39. Voir aussi ONUDC, [Exploitation and Abuse: The Scale and Scope of Human Trafficking in South Eastern Europe](#), page 45.

⁴⁷ Voir Open Gate/La Strada, *Monitoring and evaluation of laws and policies for action against human trafficking and their enactment in the Republic of North Macedonia in 2019*, p. 41.

⁴⁸ Conformément à l'article 56 de la LPP, la victime « a le droit de se présenter à la police ou au ministère public en tant que partie lésée jusqu'au moment où l'acte d'accusation est établi, et de se présenter au tribunal en tant que partie lésée jusqu'à

comme parties lésées reçoivent le jugement de première instance et peuvent le contester. La représentation de la victime par un avocat est donc cruciale pour s'assurer que la victime est reconnue comme partie lésée et reçoit le jugement, car cela permet de réclamer une indemnisation auprès d'une juridiction civile dans les délais légaux.

78. Dans trois affaires pénales jugées par le tribunal pénal de première instance de Skopje 1 entre 2017 et 2022, les dommages immatériels subis par les victimes ont été reconnus. Dans la première affaire, dont les faits remontent à juin 2016, une fille avait été contrainte par une femme et un homme de fournir des services sexuels contre de l'argent. Chaque défendeur a été condamné à quatre ans d'emprisonnement pour traite et la victime a obtenu 180 000 MKD (3 000 EUR environ)⁴⁹. Dans la deuxième affaire, une fille avait été contrainte par sa mère à se livrer à des actes sexuels en échange d'argent sur la période allant de fin 2015 à mars 2016. La mère a été condamnée à 12 ans d'emprisonnement pour traite et la victime a obtenu 300 000 MKD (5 000 EUR environ)⁵⁰. Dans la troisième affaire, une fille avait été vendue en mariage par son cousin pour 1 600 EUR, mais avait réussi à s'échapper après plusieurs tentatives de viol par l'homme qui l'avait achetée. Ce dernier a été condamné à quatre ans d'emprisonnement pour traite⁵¹ et la victime a obtenu 300 000 MKD⁵². Le tribunal a décidé que, si le défendeur ne payait pas l'indemnisation dans le délai imparti, elle serait prélevée sur la somme d'argent appartenant au défendeur qui avait été saisie par la police au cours d'une perquisition à son domicile (équivalente à 24 600 EUR). Dans ces trois affaires, les victimes étaient représentées par un avocat et les défendeurs ont été condamnés par le tribunal à payer les honoraires des avocats.

79. Selon les informations fournies au GRETA, étant donné que la prostitution est illégale en Macédoine du Nord, il n'est pas possible de demander une indemnisation pour les sommes d'argent que les victimes d'exploitation sexuelle ont été contraintes de gagner en se prostituant et de remettre aux trafiquants. Le GRETA est d'avis que le refus qu'une indemnisation soit accordée aux victimes d'exploitation sexuelle par les trafiquants pour le manque à gagner pour ce motif serait contraire à l'objet et au but des instruments internationaux mis en place pour assurer une protection efficace aux victimes de toutes les formes de traite des êtres humains, en particulier l'article 15 de la Convention.

80. Si l'auteur ne paie pas les dommages-intérêts dans le délai indiqué dans le jugement, la victime peut recourir à des mesures d'exécution. Cependant, le GRETA a été informé que l'exécution des jugements est très difficile en raison de l'absence de biens enregistrés au nom des auteurs ou de la procédure souvent infructueuse de vente des biens des auteurs, les acheteurs craignant d'en faire l'acquisition.

81. Les articles 97 à 98-a du Code pénal (« CP ») prévoient la saisie et la confiscation d'avoirs obtenus par la commission d'une infraction pénale ou utilisés au cours de la commission d'une telle infraction, et notamment la confiscation élargie d'avoirs pour lesquels le procureur doit fournir des preuves permettant raisonnablement de penser qu'ils ont été acquis au moyen de certaines infractions pénales. Les avoirs confisqués peuvent servir à indemniser les victimes dans certaines conditions énoncées à l'article 99 du CP. Cela étant, la saisie et la confiscation d'avoirs demeurent très difficiles. D'après les jugements analysés par le GRETA, le tribunal a ordonné la confiscation des avoirs dans trois affaires de traite seulement⁵³. Dans deux affaires dans lesquelles des propriétaires de bar ont été condamnés pour traite, aucun avoir n'a été confisqué⁵⁴. Le GRETA a été informé que, dans toutes les affaires, la police vérifie si les auteurs

la fin de l'audience principale. La demande de la victime en tant que partie lésée est rejetée si elle est manifestement injustifiée ou ne respecte pas les délais prévus.

⁴⁹ Jugement KOK 59/18 rendu le 15 octobre 2020 et confirmé le 22 février 2021 par une cour d'appel.

⁵⁰ Jugement KOK 20/18 rendu le 5 avril 2021 et devenu définitif à une date inconnue.

⁵¹ Le GRETA a été informé que le cousin de la victime avait été condamné, par un tribunal pour enfants, à deux ans d'emprisonnement avec sursis pour traite.

⁵² Jugement KOK 86/19 rendu le 18 février 2020 et confirmé le 5 octobre 2020 par une cour d'appel.

⁵³ Un montant en denars, équivalent à 24 600 EUR, un véhicule et un téléphone portable dans deux jugements rendus le 18 février 2020 (KOK 86/19 et KOK 109/19) et un véhicule, un téléphone portable et un ordinateur portable dans un jugement rendu le 20 mars 2019 (KOK 35/15).

⁵⁴ Jugements KOK 45/15, 28 mai 2018, et KOK 76/14, 5 novembre 2018.

possèdent des biens immobiliers et des comptes bancaires, mais que les procureurs hésitent à ordonner des investigations financières plus fouillées au début de l'enquête, par peur que les suspects découvrent que la police s'intéresse à eux.

82. En application de l'article 53, paragraphe 3, de la LPP, la victime d'une infraction punissable d'au moins quatre ans d'emprisonnement 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'indemnisation ne peut être versée par l'accusé. Pour appliquer cette disposition, le parlement de la Macédoine du Nord a approuvé, en novembre 2022, la loi sur le versement d'indemnités pécuniaires aux victimes d'infractions violentes. Le projet de loi avait été élaboré par un groupe interdisciplinaire composé de représentants d'autorités de l'État, d'ONG et d'organisations internationales, avec le soutien du Conseil de l'Europe. Le GRETA a été informé que la nouvelle loi n'entrerait en vigueur qu'après l'adoption de la réglementation afférente et la création d'une commission chargée des indemnisations par l'État. Selon la nouvelle loi, le champ des infractions violentes comprend la traite des adultes et la traite des enfants (qui correspondent à deux articles distincts du Code pénal). Les victimes d'infractions violentes ont droit à une indemnisation par l'État pour les infractions commises sur le territoire de la Macédoine du Nord, sans considération de leur situation au regard du droit de séjour, du fait qu'une procédure pénale ait été engagée ou non contre l'auteur, ou du fait que des obstacles factuels ou juridiques empêchent d'engager une procédure pénale. L'infraction doit être signalée à la police ou au parquet. Les types de dommages qui peuvent être couverts par une indemnisation par l'État comprennent les frais médicaux, la perte de revenus, les frais funéraires et la perte de soutien (en cas de décès), et « l'aide de solidarité pour les conséquences d'actes criminels ». La victime ne supportera pas de frais de procédure et pourra demander une assistance juridique pour réclamer une indemnisation par l'État, même si elle n'est pas obligée de se faire assister d'un avocat à cette fin. La loi prévoit un versement maximum équivalent à 2000 EUR pour couvrir les frais médicaux, et un versement maximum équivalent à 2000 EUR pour couvrir la perte de revenus due à l'incapacité de travail résultant de l'infraction. Si l'acte criminel a causé la mort de la victime, les victimes indirectes (membres de la famille) peuvent réclamer un montant maximum équivalent à 4500 EUR à titre d'indemnisation pour perte de soutien, ainsi qu'une indemnisation pour les frais funéraires usuels. Les victimes directes et indirectes ont également droit à un versement maximum équivalent à 500 EUR au titre de « l'aide de solidarité pour les conséquences d'actes criminels ». Le montant de l'indemnisation au titre de l'aide de solidarité est déterminé par la gravité des conséquences de l'infraction, les circonstances de l'affaire et/ou le type et la gravité de l'infraction. Le montant total de l'indemnisation par l'État accordée à une victime (directe ou indirecte) pour tous les types de dommages ne peut dépasser l'équivalent de 5 000 EUR. Il incombe à une commission chargée des indemnisations par l'État, qui se compose de cinq membres désignés par le gouvernement, de fixer le montant de l'indemnisation. Les demandes d'indemnisation par l'État doivent être adressées par écrit à la commission, dans un délai de trois ans à compter de la date d'accomplissement de l'infraction.

83. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA⁵⁵, depuis 2016, le ministère de la Justice pilote un programme destiné à indemniser les enfants victimes d'infractions violentes, y compris la traite des êtres humains. Le GRETA a été informé que le ministère de la Justice a octroyé, pour la mise en œuvre de ce programme, 0,5 million MKD (environ 8 000 EUR) en 2018, 1 million MKD (environ 16 000 EUR) par an en 2019, 2020 et 2021, et 3 millions MKD (environ 48 000 EUR) en 2022. La victime doit d'abord se voir accorder une indemnisation par un tribunal, puis il doit être confirmé par une autre décision de justice qu'elle n'a pas pu obtenir une indemnisation complète de la part du défendeur par la procédure d'exécution des jugements. Le ministère de la Justice est tenu de respecter le montant accordé par le tribunal. Depuis 2018, six enfants ont été indemnisés par le ministère. Un seul d'entre eux était une victime de la traite ; il a reçu 900 000 MKD (environ 14 400 EUR). Pour expliquer le faible nombre de demandes reçues par le ministère, les autorités ont indiqué que les avocats, les victimes et leurs tuteurs légaux connaissent mal cette possibilité.

⁵⁵ Deuxième rapport du GRETA, paragraphe 138.

84. Selon les informations fournies par les autorités, l'Académie des juges et des procureurs organise une formation continue pour les avocats, les policiers, les procureurs et les juges, qui met l'accent sur les droits des victimes de la traite, notamment le droit à l'indemnisation.

85. Tout en saluant l'adoption de la loi sur le versement d'indemnités pécuniaires aux victimes d'infractions violentes et les récentes décisions de justice qui ont accordé à des victimes de la traite une indemnisation par les trafiquants, **le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à intensifier leurs efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation. Les autorités devraient en particulier :**

- **veiller à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime, y compris sur le gain financier tiré de l'exploitation de la victime ou sur la perte subie par la victime, fasse partie intégrante des enquêtes pénales, pour que les demandes d'indemnisation adressées au tribunal puissent être étayées ;**
- **tirer pleinement parti de la législation relative à la saisie et à la confiscation d'avoirs afin de garantir l'indemnisation des victimes de la traite ;**
- **informer systématiquement les victimes de la traite de leur droit de réclamer une indemnisation dans le cadre de procédures civiles et pénales, ainsi que des démarches à faire, et veiller à ce que les victimes bénéficient d'une assistance juridique effective, y compris une représentation en justice, dès les premiers stades de la procédure, pour leur permettre d'exercer ce droit ;**
- **veiller à ce que les victimes de la traite puissent obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale, y compris pour la perte de revenus, quelle que soit la forme d'exploitation, et exiger des tribunaux qu'ils indiquent, le cas échéant, pour quelles raisons une indemnisation n'est pas envisagée/accordée ;**
- **adopter les mesures législatives et administratives nécessaires pour que puisse s'appliquer effectivement, sans délai, la loi sur le versement d'indemnités pécuniaires aux victimes d'infractions violentes.**

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

86. L'un des objectifs de la Convention est de garantir que les cas de traite feront l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives. Le paragraphe 1 de l'article 27 précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes. L'objectif est d'éviter que les trafiquants intimident les victimes pour les dissuader de porter plainte auprès des autorités. Selon le paragraphe 2, si l'autorité compétente auprès de laquelle la plainte a été déposée n'exerce pas elle-même sa compétence à cet égard, elle transmet la plainte sans délai à l'autorité compétente de la Partie sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise. Enfin, selon le paragraphe 3, chaque Partie assure aux organisations non gouvernementales et aux autres associations qui ont pour objectif de lutter contre la traite des êtres humains ou de protéger les droits de la personne humaine, la possibilité d'assister et/ou de soutenir la victime (à condition qu'elle y consente) au cours de la procédure pénale concernant l'infraction de traite.

87. L'article 23 oblige les Parties à tirer les conséquences de la gravité des infractions en prévoyant des sanctions pénales qui soient « effectives, proportionnées et dissuasives ». De plus, le paragraphe 3 de l'article 23 prévoit l'obligation générale, pour les Parties, de prendre les mesures nécessaires pour pouvoir confisquer les instruments et les produits des infractions de traite ou pour pouvoir en priver autrement les trafiquants (au moyen de la confiscation dite « civile », par exemple). La traite des êtres humains étant presque toujours pratiquée en vue de l'obtention d'un bénéfice matériel, les mesures qui

consistent à priver les trafiquants de biens liés à l'infraction ou résultant de l'infraction sont un moyen efficace de lutter contre la traite. La confiscation d'avoirs d'origine criminelle est essentielle pour renforcer l'effet de la peine et pour faire en sorte qu'une indemnisation soit versée à la victime. Les profits illégaux tirés de la traite qui ont été repérés, saisis et confisqués devraient servir à indemniser les victimes de la traite, directement ou par l'intermédiaire d'un fonds d'indemnisation des victimes.

88. En outre, l'article 22 de la Convention exige des Parties de faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions de traite commises pour leur compte par toute personne physique, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, qui exerce un pouvoir de direction en son sein. La responsabilité visée par cet article peut être pénale, civile ou administrative.

89. Le CP de la Macédoine du Nord prévoit une peine minimale de quatre années d'emprisonnement pour l'infraction de base de traite des adultes (article 418-a) et une peine minimale de huit années d'emprisonnement pour traite des enfants (article 418-d). La peine maximale pour les infractions de traite (des adultes et des enfants) est de 15 ans d'emprisonnement. En vertu de l'article 39, paragraphe 2, du CP, le tribunal doit tenir compte de toutes les circonstances pouvant influencer sur la détermination de la peine, c'est-à-dire aussi bien les circonstances atténuantes que les circonstances aggravantes. En vertu de l'article 40 du CP, le tribunal a la possibilité de prononcer une peine inférieure à la peine minimale prévue par la loi s'il existe des circonstances atténuantes justifiant une réduction de peine.

90. L'article 418-a, paragraphe 3, du CP dispose que « quiconque utilise ou permet à un tiers d'utiliser les services sexuels ou d'autres types d'exploitation d'autres personnes, en sachant que celles-ci sont victimes de la traite des êtres humains, est puni de six mois à cinq ans d'emprisonnement ». L'article 418-d, paragraphes 3 et 4, du CP prévoit une peine minimale d'emprisonnement de 12 ans si la victime a moins de 14 ans et une peine d'emprisonnement de trois à huit ans si l'enfant victime a 14 ans ou plus (voir paragraphes 94 et 100). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont indiqué que, en 2021, deux personnes avaient été inculpées sur le fondement de l'article 418-d du CP.

91. Les articles 483 à 490 de la LPP régissent la procédure de plaider-coupable. Un accord de plaider-coupable peut être conclu pour toutes les infractions, y compris la traite des êtres humains. Un tel accord permet que soit prononcée une peine inférieure à la peine minimale prévue par loi. L'accord de plaider-coupable doit préciser le type et le montant des éventuelles demandes d'indemnisation et être examiné par un juge, qui peut le rejeter si, au vu des preuves réunies, il n'est pas justifié de prononcer la sanction pénale proposée. Le jugement doit être notifié à la partie lésée, qui peut se pourvoir en appel et demander une indemnisation devant une juridiction civile si elle estime que le montant de l'indemnisation qui lui a été accordée n'est pas satisfaisant. Les procureurs et le juge avec lesquels le GRETA s'est entretenu lors de la visite d'évaluation ont indiqué que la procédure de plaider-coupable n'était pas adaptée aux affaires de traite et n'avait, de fait, pas été appliquée dans ce type d'affaires.

92. D'après les statistiques officielles, il y a eu trois enquêtes pour traite à l'encontre de trois personnes en 2017, quatre à l'encontre de 13 personnes en 2018 et trois à l'encontre de huit personnes en 2019. En 2017, une accusation en matière pénale a été portée contre un homme pour traite aux fins de mendicité forcée commise à l'encontre d'un garçon ; en 2018, deux accusations en matière pénale ont été portées contre six personnes (quatre femmes et deux hommes) pour traite aux fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail commise à l'encontre de trois filles ; en 2019, trois accusations en matière pénale ont été portées contre six personnes (deux femmes et quatre hommes) pour traite aux fins d'exploitation sexuelle et de mariage forcé commise à l'encontre de trois filles ; en 2020, il n'y a pas eu d'accusation pour traite ; et en 2021, des accusations ont été portées contre trois personnes (une femme et deux hommes) pour traite d'enfants. Aucun agent public et aucune personne morale n'étaient impliqués dans ces affaires.

93. Entre novembre 2017 et février 2022, des jugements ont été rendus dans 15 affaires de traite par le tribunal pénal de première instance de Skopje 1, qui reste le seul tribunal pénal jugeant des affaires de traite. Tous les jugements sauf deux étaient définitifs. Toutes les affaires concernaient des faits de traite aux fins d'exploitation sexuelle et/ou de mariage forcé. Trois affaires concernaient des faits de traite de ressortissantes étrangères adultes aux fins d'exploitation sexuelle, pour lesquels les défendeurs ont été condamnés à des peines avec sursis⁵⁶. Les 12 autres affaires concernaient la traite des enfants. Trois affaires dans lesquelles les victimes ont été indemnisées par le tribunal pénal ont déjà été décrites au paragraphe 79 : dans deux d'entre elles, quatre défendeurs ont été condamnés à une peine de quatre ans d'emprisonnement chacun, et dans une affaire, la défenderesse (la mère de la victime) a été condamnée à une peine de 12 ans d'emprisonnement. Dans les autres affaires, les sanctions prononcées par la Cour ont consisté notamment en des peines d'emprisonnement allant de quatre à onze ans. Dans certaines de ces affaires, le tribunal, considérant l'aveu de culpabilité comme une circonstance atténuante, a prononcé des peines plus légères que la peine minimale prescrite, alors que dans d'autres affaires, il a réduit la peine sans avoir constaté de circonstance atténuante⁵⁷.

94. Il est fait référence à une affaire qui illustre à la fois les bonnes pratiques utilisées et les lacunes observées dans le traitement des affaires de traite par le tribunal :

Affaire « X » :

- **Tribunal :** Tribunal pénal de première instance de Skopje 1
- **Date et référence du jugement :** 12 septembre 2018, KOK 52/18
- **Date de l'acte d'accusation :** 19 juillet 2018
- **Durée du procès :** 1 mois et 23 jours de l'accusation au jugement de première instance et 6 mois et 24 jours de l'accusation à l'arrêt de la cour d'appel.
- **Victime :** enfant (fille, 12 ans)
- **Défendeurs :** la première défenderesse était une Macédonienne rom et les deuxième et troisième défendeurs étaient deux Macédoniens d'origine turque.

Type d'exploitation : Traite aux fins d'exploitation sexuelle et de mariage forcé. Le 8 décembre 2017, la victime s'est enfuie d'un foyer pour enfants et a été emmenée par tromperie au domicile de la première défenderesse, qui l'a forcée à avoir des rapports sexuels avec différents hommes contre un paiement global de 12 000 MKD (environ 200 EUR). Par la suite, la première défenderesse a emmené l'enfant au domicile de son compagnon (deuxième défendeur) où elle est restée pendant 10 jours, subissant des abus sexuels répétés et étant forcée de nettoyer la maison. Le deuxième défendeur a appelé son neveu (le troisième défendeur), qui est venu sur place et a également forcé l'enfant à avoir des rapports sexuels, avant de l'emmener dans un autre endroit afin de la proposer à des clients potentiels. La première défenderesse a ensuite emmené la victime dans une autre ville en taxi et l'a forcée à fournir des services sexuels au chauffeur de taxi. Lorsque la victime a tenté de s'échapper, la première défenderesse l'a battue et l'a brûlée avec des cigarettes. Le 27 janvier 2018, la première défenderesse a organisé le mariage forcé de la victime avec un homme, contre le versement de 50 EUR. Parallèlement, elle continuait de forcer la victime à avoir des rapports sexuels avec différents hommes dans leur véhicule. Après avoir découvert que la victime était enceinte, le 6 février 2018, la première défenderesse l'a emmenée dans une gare routière et lui a acheté un billet pour se rendre dans une autre ville afin de procéder à un avortement, menaçant de détruire sa vie et celle de sa famille si elle la dénonçait à la police. La victime s'est rendue dans une ONG, qui a informé le Centre d'aide sociale. La victime a subi un avortement dans un centre médical, où il a été établi qu'elle présentait diverses lésions corporelles dues à des coups et à des rapports sexuels forcés.

Peines : La première défenderesse a été condamnée à 13 ans d'emprisonnement pour traite d'enfants (article 418-d, paragraphe 2, du CP), et les deuxième et troisième défendeurs ont été condamnés à 12 ans d'emprisonnement chacun pour recours aux services sexuels d'un enfant de moins de 14 ans victime de la traite (article 418-d, paragraphe 4, du CP). Le jugement de première instance a été annulé par la Cour d'appel quant à la peine uniquement et sur la base du recours formé par le parquet, en cela que la peine de la première défenderesse a été allongée et portée à 17 ans d'emprisonnement et que les peines des deuxième et troisième

⁵⁶ Jugements KOK 67/15, 14 décembre 2017 ; KOK 45/15, 28 mai 2018 ; et KOK 76/14, 5 novembre 2018.

⁵⁷ Voir aussi Open Gate/La Strada, *Monitoring and evaluation of laws and policies for action against human trafficking and their enactment in the Republic of North Macedonia in 2019*, p. 40 et 41.

défendeurs ont été allongées et portées à 14 ans d'emprisonnement chacune (arrêt KOK Z 6/19, 11 février 2019). En application des articles 102 et 105 de la loi relative à la procédure pénale, chaque défendeur a été condamné à payer une amende de 3 000 MKD et les frais de la procédure pénale (y compris pour les avocats d'office).

Assistance d'un défenseur : la victime a été assistée d'un avocat (*ПОЛНОМОШНИК*) qui, selon les informations fournies par le procureur chargé de l'affaire, était payé par l'État.

Indemnisation : aucune demande d'indemnisation n'a été déposée dans le cadre de la procédure pénale.

Bonnes pratiques :

- La victime a reçu une aide médicale et psychologique de l'ONG Open Gate/La Strada. Elle a d'abord été prise en charge dans un hôpital pendant un temps, puis emmenée au foyer pour victimes de la traite.
- Le procureur chargé du dossier s'était déjà occupé d'affaires de traite.
- Le premier entretien avec le procureur a eu lieu trois mois après que la victime avait bénéficié d'une prise en charge médicale et psychologique et une fois qu'elle s'est sentie prête à parler aux autorités. L'entretien s'est déroulé au foyer pour victimes de la traite, en présence du tuteur légal de la victime, d'un avocat et d'un membre du personnel de l'ONG que l'enfant connaissait bien. Le second entretien avec le procureur s'est déroulé dans les locaux du parquet et a été enregistré, mais l'enregistrement n'a pas été diffusé lors du procès car les défendeurs ont plaidé coupables.
- Vu la gravité de l'affaire, la demande déposée par l'avocat de la défense de conclure un accord de plaider-coupable a été rejetée par le procureur (voir paragraphe 91).
- Les trafiquants ont été condamnés à des peines proportionnées à la gravité de l'infraction.
- Le jugement de première instance et l'arrêt de la cour d'appel ont été rendus rapidement.

Lacunes :

- Le second entretien avec le procureur ne s'est pas déroulé dans une pièce spécialement adaptée aux entretiens avec les enfants victimes d'infractions.
- Le procès ne s'est pas déroulé à huis clos.
- Le jugement publié n'est pas totalement anonymisé ; le nom complet de l'enfant figure encore dans plusieurs paragraphes.

95. Le GRETA a été informé d'une enquête en cours dirigée contre un homme qui aurait contraint plusieurs femmes, dont des ressortissantes macédoniennes, russes, ukrainiennes et serbes, à se prostituer dans sa boîte de nuit à Gostivar ainsi qu'à Tetovo et dans d'autres lieux, entre mars 2021 et mars 2022, en usant de menaces et de violence et en abusant de leur vulnérabilité⁵⁸.

96. Bien que la LPP autorise l'utilisation de techniques spéciales d'enquête dans les affaires de traite, notamment l'interception des communications, la surveillance secrète et le recours à des enquêteurs infiltrés (article 253 de la LPP), dans les faits, la principale preuve disponible dans les poursuites pénales relatives aux affaires de traite reste le témoignage des victimes, car les services de répression ne disposent pas des capacités techniques, humaines et institutionnelles nécessaires pour recueillir des preuves au moyen de ces techniques⁵⁹. Cela limite considérablement la capacité de la police à enquêter sur les faits de traite, en particulier lorsqu'ils sont commis par des groupes criminels organisés ou au moyen de technologies de l'information et de la communication. Le GRETA note que de nombreuses victimes présumées de la traite qui ont été détectées par les équipes mobiles n'ont pas pu être qualifiées de victimes et que les suspects n'ont pas été poursuivis pour fait de traite, car les poursuites reposent exclusivement sur le témoignage de la victime, ce qui exerce sur elle une pression extrême, alors qu'elle est souvent vulnérable et peut-être traumatisée. Le GRETA a été informé que dans plusieurs cas, des victimes présumées ont modifié leur témoignage devant le procureur pour diverses raisons (peur de subir des représailles, manque de protection et d'assistance, migrants souhaitant quitter le pays dès que

⁵⁸ [Обвинителството отвори истрага: Лице подведувало девојки на проституција, меѓу нив и Русинки, Украинки и Србинки \(360stepeni.mk\)](#) (en macédonien).

⁵⁹ Voir Bureau du médiateur – Rapporteur national sur la lutte contre la traite et les migrations illégales, *Report on the challenges in the process of identification of victims of trafficking in human beings*, décembre 2020, p. 21.

possible, etc.), et que, de ce fait, les suspects n'ont pas été poursuivis ou seulement pour des infractions moins graves⁶⁰.

97. Les personnes morales qui sont jugées pénalement responsables d'une infraction de traite écopent d'une amende pouvant aller jusqu'à 60 millions MKD (environ 960 000 EUR), à laquelle peuvent s'ajouter d'autres sanctions telles que la radiation des procédures de passation des marchés publics, l'interdiction d'exercer une activité particulière et la dissolution⁶¹. Au cours de la période de référence, aucune personne morale n'a été condamnée pour traite des êtres humains. Il ressort clairement des jugements analysés par le GRETA qu'en Macédoine du Nord, les bars, les boîtes de nuit, les hôtels et les restaurants sont utilisés pour l'exploitation sexuelle des victimes. Cela étant, à l'exception de deux cas⁶², les propriétaires ou gérants de ces établissements n'ont pas été condamnés pour traite. Aucun établissement utilisé aux fins d'exploitation sexuelle des victimes n'a été fermé, même dans les deux cas où les propriétaires ont été condamnés pour traite. De plus, aucune amende ni sanction accessoire visant l'interdiction temporaire ou permanente d'exercer une activité n'a été infligée aux personnes morales, bien que leur implication soit clairement établie dans certains jugements⁶³. Le GRETA souligne que l'établissement de la responsabilité des personnes morales et l'imposition de sanctions appropriées sont d'une importance majeure pour la lutte contre la traite.

98. De plus, à l'exception du cas décrit au paragraphe 94, rien n'indique que des personnes ayant recouru aux services de victimes aient été condamnées pour traite. Le GRETA souligne l'importance d'établir la responsabilité pénale des personnes qui utilisent les services de victimes de la traite.

99. En mai 2021 a été détectée une vaste affaire de traite impliquant 39 personnes (35 hommes et quatre femmes) qui avaient été recrutées à Taïwan et étaient arrivées en Macédoine du Nord avec un visa touristique⁶⁴. Elles ont été enfermées dans une maison et leurs documents de voyage et téléphones portables leur ont été confisqués. Puis on les a obligées à appeler des habitants de Taïwan en se faisant passer pour des agents d'assurance, de banque, de poste ou de police, à obtenir les données bancaires de leurs correspondants et à retirer de l'argent. Après avoir reçu une notification des autorités taïwanaises en novembre 2020, les autorités de la Macédoine du Nord ont enquêté sur l'affaire, arrêté neuf suspects et identifié 39 personnes comme étant des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail. Les victimes et les suspects ont été renvoyés à Taïwan un mois plus tard, après avoir été interrogés par des fonctionnaires taïwanais qui étaient venus en Macédoine du Nord. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités de la Macédoine du Nord ont indiqué n'avoir pas procédé à une évaluation formelle des risques avant le retour des victimes à Taïwan (à cet égard, voir le paragraphe 161, 3^e tiret), mais avoir informé les autorités taïwanaises de l'identification de 39 personnes comme victimes de la traite et avoir reçu oralement l'assurance que ces personnes seraient considérées comme des victimes de la traite à Taïwan. Une ONG taïwanaise aurait donné aux victimes des informations sur les services dont elles pouvaient bénéficier à leur retour à Taïwan⁶⁵. Cela dit, toutes les personnes renvoyées à Taïwan, dont les 39 victimes, auraient été inculpées de fraude à Taïwan.

⁶⁰ Par exemple, le GRETA a été informé du cas de deux garçons syriens découverts par la police en novembre 2021. Selon l'équipe mobile de Kumanovo, les garçons avaient été vendus à plusieurs reprises et exploités sexuellement. Pourtant, ils ont modifié leur témoignage devant le procureur, probablement pour être en mesure de continuer leur route vers les pays de l'UE, et les suspects n'ont été poursuivis que pour trafic illicite de migrants.

⁶¹ Article 96b, article 418-a, paragraphe 6, et article 418-d, paragraphe 9, du CP.

⁶² Jugements KOK 45/15, 28 mai 2018, et KOK 76/14, 5 novembre 2018.

⁶³ Par exemple, l'un des jugements (KOK 67/15, 14 décembre 2017) indique que le défendeur avait acheté la victime au propriétaire d'une boîte de nuit « P », puis avait employé la force pour l'exploiter à des fins de prostitution dans la boîte de nuit « M », qui n'était pas déclarée. Le défendeur transportait la victime en voiture jusqu'à l'établissement non déclaré, où elle travaillait en tant que danseuse, et, toutes les nuits, il la forçait à fournir des services sexuels à des personnes intéressées dans un hôtel. Puis il la ramenait dans la chambre située à l'étage de la boîte de nuit, où elle était enfermée. Un autre jugement (KOK 76/14, 5 novembre 2018) indique que le défendeur avait acheté une femme au propriétaire de la boîte de nuit « B » et une femme étrangère au propriétaire de la boîte de nuit « E ». Il les avait ensuite amenées toutes les deux à la boîte de nuit « N », où il limitait leurs déplacements et les obligeait à se prostituer.

⁶⁴ « [Police in North Macedonia break up Taiwanese criminal ring](#) », ABC News (go.com).

⁶⁵ ONUDC, [Exploitation and Abuse: The Scale and Scope of Human Trafficking in South Eastern Europe](#), page 63.

100. Le GRETA a été informé du cas d'un garçon de 9 ans que sa mère et son beau-père avaient battu et privé de nourriture pour le forcer à mendier. Le 14 septembre 2021, l'enfant s'est plaint aux salariés d'une entreprise de restauration, qui l'ont conduit à l'hôpital⁶⁶. Au moment de la visite d'évaluation, les parents étaient en détention et un acte d'accusation avait été émis à leur encontre pour traite d'enfant. Les représentants des autorités judiciaires avec lesquels le GRETA s'est entretenu ont indiqué que, dans la plupart des cas, les enfants mendient pour aider leur famille, ce qui n'est pas considéré comme de l'exploitation d'enfants. Même si certains parents ont été poursuivis pour infraction de négligence et de maltraitance à l'encontre d'un enfant au titre de l'article 201 du CP, lequel vise également le fait d'inciter un enfant à mendier, les procureurs sont très réticents à l'idée de poursuivre des parents pour mendicité forcée.

101. Le mariage forcé est mentionné comme forme d'exploitation à l'article 418-a (traite des adultes) et à l'article 418-d (traite des enfants) du CP. Cela étant, le mariage forcé ne fait l'objet de poursuites pour traite que si une transaction en espèces a eu lieu ou a été promise (voir paragraphe 94 pour un cas de traite aux fins de mariage forcé). Sinon, l'adulte qui s'est marié avec l'enfant et les représentants légaux de l'enfant qui ont autorisé le mariage peuvent être poursuivis au titre de l'article 197 du CP, si l'enfant a entre 14 et 18 ans. Si l'enfant a moins de 14 ans, les auteurs peuvent être condamnés pour agression sexuelle sur enfant, conformément aux articles 188 et 189 du CP. Les autorités n'ont pas communiqué de statistiques sur l'application de ces articles. Au moment de la visite du GRETA, plusieurs affaires concernant des mariages d'enfants étaient en cours, mais il n'a pas été possible de déterminer si des poursuites avaient été engagées pour traite, et les autorités n'ont pas donné d'informations complémentaires sur ces affaires. Selon des représentants d'ONG rencontrés lors de la visite, des stéréotypes persistent sur les mariages d'enfants dans les communautés roms, qui tendent ainsi à être considérés comme faisant partie des traditions roms.

102. En ce qui concerne la durée des procédures pénales, dans les 12 affaires de traite analysées par le GRETA (voir paragraphe 93), l'intervalle entre la mise en accusation et le jugement de première instance était compris entre 1 mois et 23 jours et 5 ans, 4 mois et 8 jours, la durée moyenne s'établissant à 587 jours. Six affaires de traite d'enfants ont donné lieu à un jugement en appel, qui a été rendu 546 jours en moyenne après la mise en accusation. Quant au délai entre la détection des enfants victimes et l'établissement de l'acte d'accusation, il a été de six mois, sauf dans trois affaires⁶⁷, où il a été de deux ans environ.

103. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités pour combler les lacunes dans les enquêtes et les poursuites concernant des infractions de traite. Il salue en particulier la création d'une Unité nationale de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants (« groupe spécial »), qui a apparemment permis d'améliorer la coordination et la coopération entre la police et le parquet dans la lutte contre la traite des êtres humains. En outre, il y a eu une augmentation du nombre de condamnations par rapport à la période d'évaluation précédente⁶⁸, et dans certains cas mentionnés aux paragraphes 78 et 94, des peines proportionnées à la gravité de l'infraction ont été infligées aux auteurs. Le GRETA salue également le fait que la procédure de plaider-coupable n'est pas appliquée dans les affaires de traite. Cependant, le GRETA note que, dans la majorité des affaires de traite d'enfants (7 sur 12) et dans la totalité des affaires de traite d'adultes examinées par le GRETA, les peines infligées étaient très inférieures au minimum légal, ce qui amène à se demander si elles peuvent être considérées comme étant effectives, proportionnées et dissuasives au sens de l'article 23 de la Convention.

⁶⁶ [Мајка и очув осомничени за трговија на деветгодишно момче \(makfax.com.mk\)](http://makfax.com.mk) (en macédonien).

⁶⁷ Jugements KOK 66/16, 16 décembre 2019 ; KOK 59/18, 15 octobre 2020 ; et KOK 20/18, 5 avril 2021.

⁶⁸ D'après le deuxième rapport du GRETA (paragraphe 160), sur la période 2013-2016, il y a eu 10 condamnations pour traite, et 14 sur la période 2018-2021.

104. **Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la réponse apportée par la justice pénale à la traite des êtres humains. Les autorités devraient notamment :**

- **veiller à ce que toutes les infractions de traite des êtres humains, y compris de traite aux fins d'exploitation par le travail et de mendicité forcée, fassent l'objet d'enquêtes proactives et rapides, indépendamment du fait qu'une plainte ait été déposée ou non, en utilisant toutes les preuves possibles, telles que les preuves collectées au moyen de techniques spéciales d'enquête, les preuves financières, les preuves documentaires et les preuves électroniques, de façon à moins dépendre des déclarations des victimes ;**
- **examiner l'efficacité des dispositions juridiques relatives à la responsabilité des entreprises en matière de traite, ainsi que les raisons pour lesquelles aucune personne morale n'a été poursuivie et sanctionnée pour des faits liés à la traite ; sur la base du résultat de cet examen, prendre des mesures pour que, dans la pratique, des personnes morales puissent être tenues pour pénalement responsables d'infractions de traite ;**
- **renforcer les capacités humaines, financières et techniques des services de répression pour qu'ils puissent enquêter de façon proactive sur les infractions de traite des êtres humains et utiliser des techniques spéciales d'enquête.**

105. **En outre, le GRETA considère que les autorités nationales devraient :**

- **intensifier leurs efforts afin de parvenir rapidement à identifier et à saisir les avoirs criminels générés par les infractions de traite, et à les confisquer ;**
- **sensibiliser davantage les procureurs et les juges aux droits des victimes de la traite et les encourager à se spécialiser dans les affaires de traite ;**
- **faire en sorte que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (relative à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)⁶⁹.**

8. Disposition de non-sanction (article 26)

106. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ainsi que le GRETA l'a déjà souligné, le fait de considérer les victimes comme des délinquants n'est pas seulement contraire aux obligations de l'État de fournir une assistance et des services aux victimes, mais cela décourage aussi les victimes de se manifester et de coopérer avec les organes responsables de l'application des lois, et va donc à l'encontre des obligations faites aux États d'enquêter et de poursuivre les trafiquants⁷⁰. En outre, le GRETA constate que l'absence de disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite entraîne le risque que la procédure appliquée aux victimes varie en fonction du procureur chargé de l'affaire.

⁶⁹ <https://rm.coe.int/cepej-2018-26-fr-rapport-calvez-regis-fr-analyse-des-delais-judiciaire/16808ffc7c>

⁷⁰ 2^e rapport général.

107. Le 31 décembre 2018, le CP de la Macédoine du Nord a été modifié et une disposition spécifique relative à la non-sanction des victimes de la traite des êtres humains pour des actes illicites qu'elles avaient été contraintes de commettre pendant qu'elles étaient soumises à la traite a été intégrée dans l'article 418-a (traite des adultes) et l'article 418-d (traite des enfants). En 2019, l'OSCE, en coopération avec l'Académie des juges et des procureurs, a dispensé une formation sur l'application de la disposition de non-sanction à 70 représentants de l'appareil judiciaire, du ministère public, de la police, des services sociaux et des ONG. En 2020, l'OSCE a également aidé les autorités à élaborer des lignes directrices sur l'application du principe de non-sanction⁷¹, à l'intention des policiers, des procureurs et des juges. Ces lignes directrices soulignent que la disposition de non-sanction s'applique aussi bien aux actes criminels qu'aux délits.

108. Selon le parquet, aucune victime de la traite n'a été poursuivie. Cela étant, le GRETA note que la non-identification des victimes de la traite parmi les femmes fournissant des services sexuels dans les bars et les boîtes de nuit, et parmi les ressortissants étrangers travaillant illégalement dans les secteurs de la construction, de l'agriculture et de l'hôtellerie, conduit à l'imposition de sanctions administratives et de mesures d'expulsion qui sont contraires à la disposition de non-sanction (voir paragraphes 148 et 155). Dans ce contexte, le GRETA souligne que la disposition de non-sanction devrait pouvoir être appliquée à tous les actes illicites que des victimes de la traite ont été contraintes à commettre, y compris aux infractions administratives et aux infractions à la législation sur l'immigration.

109. Le GRETA salue l'adoption d'une disposition juridique particulière et de lignes directrices sur la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, et considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient veiller à la mise en œuvre effective de ces textes dans la pratique, en accordant une attention particulière aux étrangers susceptibles d'être victimes d'exploitation sexuelle ou d'exploitation par le travail ; à cette fin, une formation systématique et continue devrait être dispensée aux policiers, aux procureurs, aux juges, aux avocats et aux autres professionnels concernés.

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

110. Selon l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée contre les représailles ou les intimidations possibles aux victimes et aux témoins de la traite, ainsi qu'aux membres des organisations de la société civile qui soutiennent les victimes durant la procédure pénale et, si nécessaire, aux membres de la famille des victimes. L'intimidation des victimes et des témoins vise presque toujours à éviter que des preuves soient présentées contre les inculpés. Une protection effective peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.) et dépend de l'évaluation des risques que courent les victimes et les témoins. En outre, le paragraphe 3 prévoit qu'un enfant victime doit bénéficier de mesures de protection spéciales prenant en compte son intérêt supérieur. En ce qui concerne la période d'application des mesures de protection, la Convention vise de manière non exhaustive la période des enquêtes et des poursuites ou la période qui suit celles-ci. La période durant laquelle les mesures de protection doivent s'appliquer dépend des menaces qui pèsent sur les personnes concernées. Enfin, étant donné le caractère souvent international de la traite des êtres humains et la taille réduite du territoire de certains États, le paragraphe 5 encourage les Parties à conclure des accords ou arrangements avec d'autres États afin de mettre en œuvre l'article 28.

⁷¹ Disponible à l'adresse <http://nacionalnakomisija.gov.mk/wp-content/uploads/2020/04/450130-MK.pdf> (en macédonien).

111. D'autre part, au titre de l'article 30 de la Convention, les Parties sont tenues d'adapter leur procédure judiciaire de manière à protéger la vie privée des victimes et à assurer leur sécurité, ainsi que de prendre des mesures de protection spécifiques pour les enfants victimes. Si les mesures prévues à l'article 28 concernent la protection extrajudiciaire, l'article 30, quant à lui, précise les mesures procédurales à adopter. Conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les moyens suivants peuvent être utilisés pour atteindre les objectifs de l'article 30 : des audiences non publiques, des techniques audiovisuelles, les témoignages enregistrés et les témoignages anonymes.

112. Comme l'explique le GRETA dans son premier rapport⁷², conformément à l'article 54 de la loi de la Macédoine du Nord relative à la procédure pénale (LPP), les victimes menacées, et tout particulièrement les victimes vulnérables et les enfants victimes d'infraction, ont droit à des mesures spéciales de protection procédurale lorsqu'ils font une déclaration ou sont interrogés, à n'importe quelle étape de la procédure pénale. Ces mesures sont déterminées par le tribunal, sur proposition du procureur ou de la victime ou de sa propre initiative. Elles comprennent la possibilité de témoigner par transmission audiovisuelle en utilisant, si nécessaire, le brouillage des images et de la voix (articles 82 à 84 et 230 de la LPP), le huis clos pour l'audience principale (article 354 de la LPP) et l'interrogatoire sous pseudonyme (article 229 de la LPP). L'interrogatoire des victimes extrêmement vulnérables peut être mené en étant assisté d'un psychologue, d'un pédagogue, d'un travailleur social ou d'une autre personne compétente (article 232 de la LPP).

113. En outre, en vertu de la loi sur la protection des témoins, les victimes peuvent bénéficier d'un programme de protection des témoins, dans le cadre duquel les mesures suivantes peuvent être appliquées : dissimulation de l'identité de la victime, mise à disposition d'une protection personnelle, changement d'identité et changement de domicile. Aucune victime de la traite n'a fait l'objet d'une mesure de protection des témoins pendant la période de référence. Pour plus de précisions concernant les mesures de protection des enfants dans les procédures judiciaires, voir la section spécifique ci-après (paragraphe 134-136).

114. Les décisions judiciaires analysées par le GRETA montrent que, dans les faits, les mesures de procédure spéciales sont rarement appliquées (voir paragraphe 135). Le GRETA a été informé que, dans la plupart des affaires de traite, les victimes devaient témoigner lors du procès et qu'aucune disposition n'était prise pour éviter les contacts entre les victimes et les défendeurs dans la salle d'audience.

115. Le GRETA note que, dans les trois jugements rendus publics qui concernaient des victimes de la traite, les noms complets des victimes étaient mentionnés plusieurs fois⁷³. En outre, le GRETA a été informé que même si les noms des victimes de la traite ne sont pas publiés par les médias, il est possible de deviner leur identité à partir du contexte de l'article et d'autres détails fournis par les journalistes (par exemple, le nom des parents qui ont soumis leur enfant à la traite), surtout dans le cas de personnes qui vivent en zone rurale. Dans le cadre du projet « Prévenir et combattre la traite en Macédoine du Nord », mis en œuvre dans le cadre du Programme conjoint Union européenne/Conseil de l'Europe « Facilité horizontale pour les Balkans occidentaux et la Turquie », le Conseil de l'Europe a publié un manuel sur la traite et les médias en 2021 et a organisé trois sessions de formation à l'intention des représentants des médias et des journalistes, en 2020 et 2021, dont le but était de faire en sorte que la couverture médiatique des affaires de traite soit plus respectueuse des droits des victimes.

⁷² Premier rapport du GRETA, paragraphe 205.

⁷³ Jugements KOK 52/18, 12 septembre 2018 ; KOK 83/18, 19 novembre 2018 ; et KOK 92/18, 25 octobre 2019.

116. Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à :

- **garantir la protection de la vie privée et de l'identité des victimes de la traite contre la divulgation, conformément à l'article 11 de la Convention, en publiant des instructions appropriées à destination de tous les professionnels concernés ;**
- **prendre des mesures destinées à encourager les médias à protéger l'identité et la vie privée des victimes de la traite grâce à l'autorégulation ou à des mesures de régulation/corégulation et à des formations continues à l'intention des professionnels des médias.**

117. En outre, le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite et pour empêcher que ces personnes ne subissent des intimidations ou un nouveau traumatisme au cours de l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire, notamment en utilisant la vidéoconférence et d'autres moyens adaptés pour éviter les contacts directs entre les victimes et les auteurs présumés et pour éviter l'audition contradictoire des victimes en présence des auteurs présumés.

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

118. L'article 29, paragraphe 1, de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires pour promouvoir la spécialisation de personnes ou d'entités dans la lutte contre la traite et dans la protection des victimes. Chaque pays doit disposer de spécialistes de la lutte contre la traite qui soient suffisamment nombreux et dotés de ressources appropriées. Dans la mesure du possible, le personnel des autorités spécialisées et des instances de coordination doit être composé d'hommes et de femmes. Afin de lutter efficacement contre la traite et de protéger ses victimes, il est essentiel de veiller à ce que ce personnel soit dûment formé.

119. En Macédoine du Nord, les enquêtes relatives aux cas de traite sont toutes confiées à l'unité de police chargée de la lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants. Cette unité compte 16 policiers au niveau central et 16 policiers au niveau local (deux dans chaque département du ministère de l'Intérieur) ainsi que 21 personnes de contact provenant de diverses unités organisationnelles du ministère de l'Intérieur.

120. À la suite de la conclusion d'un accord de coopération entre le ministère de l'Intérieur et le parquet, le 3 janvier 2018, une Unité nationale de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants (« groupe spécial ») a été créée par décision du ministère de l'Intérieur. Cette initiative a été prise dans le but de renforcer la coordination et la coopération entre la police et le parquet. Le groupe spécial a officiellement commencé ses activités le 1^{er} mars 2018, avec un mandat initial de trois ans, qui a été prolongé jusqu'en 2025. Le chef et le chef adjoint du groupe spécial sont des procureurs de la division du parquet spécialisée dans les affaires de criminalité organisée et de corruption, qui a pour mission d'engager des poursuites dans toutes les affaires de traite. Le chef adjoint du groupe spécial est le chef de l'unité de police chargée de la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants. Les policiers et les personnes de contact de l'unité de police au niveau central et local sont des membres permanents et des personnes de contact du groupe spécial. Pendant la période de référence, plusieurs activités destinées à renforcer la capacité du groupe spécial ont été menées par l'OIM et l'OSCE : par exemple, des formations et des visites d'étude ont été organisées et des ressources matérielles et techniques ont été mises à disposition. L'un des objectifs de l'actuelle stratégie nationale de lutte contre la traite est d'institutionnaliser le groupe spécial afin d'en assurer la pérennité.

121. Depuis 2018, diverses activités de formation et de renforcement des capacités ont été menées par les institutions publiques, des organisations internationales et des ONG actives dans le domaine de la traite. À titre d'exemple, dans le cadre du projet précité « Prévenir et combattre la traite en Macédoine du Nord », des formations sur la traite ont été dispensées par le Conseil de l'Europe à des procureurs et des juges en mai 2020 et en avril 2021, à des avocats et des professionnels de l'éducation des enfants en décembre 2020, à des travailleurs sociaux en juin 2021, à des psychologues et des pédagogues en novembre 2021 et en avril 2022, ainsi qu'à des inspecteurs du travail (voir paragraphe 146)⁷⁴. Le GRETA a aussi été informé que, sur la période 2018-2022, l'Académie des juges et des procureurs a organisé, conjointement avec des organisations internationales, 26 événements éducatifs sur la traite, auxquels ont participé 537 professionnels (137 juges, 121 procureurs, 95 assistants juridiques et 184 représentants d'autres institutions concernées). Les formations ont notamment porté sur la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants, l'exploitation par le travail, ainsi que l'indemnisation et la confiscation dans les affaires de traite. De plus, le Centre de formation de la police a continué de dispenser des formations, avec l'aide de donateurs internationaux. Des représentants des services de répression rencontrés lors de la visite ont souligné que, bien que tous les policiers de la Macédoine du Nord aient assisté à une formation sur la traite des êtres humains au moins une fois dans leur carrière⁷⁵, certains policiers auraient besoin d'une formation complémentaire pour se familiariser avec les procédures opérationnelles standard applicables à la prise en charge des victimes de la traite.

122. Le GRETA salue la création de l'Unité nationale de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants (groupe spécial) et considère qu'il faudrait renforcer les résultats positifs obtenus par l'Unité en mettant à sa disposition toutes les ressources humaines, techniques et financières nécessaires, et en dispensant une formation continue sur la traite à tous ses nouveaux membres.

123. Tout en saluant les activités de renforcement des capacités de lutte contre la traite organisées pour les professionnels concernés, le GRETA considère qu'une formation sur la traite devrait être intégrée dans les programmes généraux de formation des catégories professionnelles concernées, telles que les membres des forces de l'ordre, les procureurs, les juges, les avocats, les experts médico-légaux, les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux, le personnel éducatif, les professionnels de santé et les agents diplomatiques et consulaires. En outre, des activités de formation multidisciplinaires devraient être organisées conjointement avec des représentants d'ONG afin de renforcer la coopération entre les autorités publiques et les ONG spécialisées.

11. Coopération internationale (article 32)

124. L'article 32 de la Convention impose aux États parties de coopérer dans la mesure la plus large possible pour prévenir et combattre la traite, protéger et assister les victimes, et mener des enquêtes sur les affaires de traite et engager des poursuites. La coopération internationale entre les Parties à la Convention est également essentielle pour garantir aux victimes de la traite l'accès à des recours effectifs. Les Parties doivent coopérer les unes avec les autres « dans la mesure la plus large possible ». Ce principe fait obligation aux Parties de coopérer largement les unes avec les autres et de réduire au minimum les obstacles à la circulation rapide et fluide de l'information et des preuves au-delà des frontières. Pour ce qui est de la coopération internationale en matière pénale aux fins d'investigations ou de procédures, la Convention ne vient ni annuler ni remplacer les instruments internationaux et régionaux applicables⁷⁶ sur

⁷⁴ Pour de plus amples informations sur ces activités, voir [Preventing and Combating Human Trafficking in North Macedonia \(coe.int\)](https://www.coe.int/en/web/guest/preventing-and-combating-human-trafficking-in-north-macedonia).

⁷⁵ Pour de plus amples informations sur les activités de formation menées au cours de la période 2017-2020, voir les rapports annuels de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales, disponibles à l'adresse [Годишни извештаи на Националната Комисија - Национална Комисија \(nacionalnakomisija.gov.mk\)](https://www.nacionalnakomisija.gov.mk/).

⁷⁶ Par exemple, la Convention européenne d'extradition, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles, la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

l'entraide judiciaire et l'extradition, les arrangements réciproques entre les Parties à ces instruments ou les dispositions pertinentes du droit national relatives à la coopération internationale.

125. Pendant la période couverte par le présent rapport, la Macédoine du Nord a signé des protocoles de coopération dans le domaine de la lutte contre la traite avec la Bulgarie, la Serbie et le Monténégro. Il est prévu de conclure de tels protocoles avec la Grèce et la Slovénie.

126. De plus, le GRETA a été informé que des membres de la Commission nationale et d'autres autorités publiques ont participé à un grand nombre de réunions, conférences, forums internationaux et visites d'études organisés par diverses organisations internationales et non gouvernementales ; ces événements ont contribué au renforcement de la coopération internationale sur la lutte contre la traite⁷⁷.

127. La Macédoine du Nord est membre du Réseau des coordonnateurs nationaux de la lutte contre la traite de l'Europe du Sud-Est, qui a adopté une déclaration ministérielle conjointe sur la coopération régionale dans la lutte contre la traite des êtres humains le 16 mars 2018⁷⁸. La déclaration réaffirme l'engagement en faveur de la protection des victimes, de la poursuite des auteurs, de la prévention de la traite et de la création de mécanismes d'indemnisation des victimes, reconnaît l'importance de réduire la demande de services fournis par des victimes de la traite, et souligne l'utilité des technologies fondées sur internet pour combattre la traite.

128. Au cours de la période couverte par le présent rapport, il y a eu 18 cas d'assistance juridique internationale liée à la traite par le biais de commissions rogatoires. En 2018, la Macédoine du Nord a nommé son premier procureur de liaison auprès de l'agence Eurojust, avec laquelle elle a conclu un accord de coopération en novembre 2008. Pour l'instant, la Macédoine du Nord n'a participé ni à des équipes communes d'enquête (ECE) mises en place dans des affaires de traite ni à des actions de coopération internationale pour la conduite d'investigations financières dans des affaires de traite.

129. Le GRETA se félicite de la participation des autorités de la Macédoine du Nord à la coopération internationale et invite les autorités à poursuivre leurs efforts à cet égard, notamment en mettant en place des équipes communes d'enquête (ECE) dans les affaires de traite.

12. Questions transversales

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

130. Ainsi que l'a noté le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans sa recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, la discrimination à l'égard des femmes, fondée sur des stéréotypes sexistes, les préjugés, les normes culturelles néfastes et patriarcales, et la violence sexiste qui touche les femmes en particulier, a une incidence négative sur leur capacité à avoir accès à la justice sur un pied d'égalité avec les hommes⁷⁹. La Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023 note que si l'accès à la justice peut être difficile pour toutes et tous, il l'est encore davantage pour les femmes en raison des inégalités entre les femmes et les hommes dans la société et le système judiciaire. Par conséquent, l'un des objectifs de la Stratégie est de garantir aux femmes l'égalité d'accès à la justice⁸⁰. Le GRETA note que dans le cas de la traite des êtres

⁷⁷ Voir Elena Petreska, *Evaluation of the Implementation of the National Strategy and National Action Plan for Combating Trafficking in Human Beings and Illegal Migration 2017-2020*, juillet 2020, page 24.

⁷⁸ [Joint Declaration of the Ministers of Interior of South-East Europe on strengthening regional co-operation in South-East Europe to combat trafficking in human beings](#)

⁷⁹ ONU, CEDAW, recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, paragraphe 8, CEDAW/C/GC/33, 3 août 2015 : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=fr.

⁸⁰ Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, pp. 27-29, <https://rm.coe.int/prems-093718-fra-gender-equality-strategy-2023-web-a5-corrige/16808e0809>.

humains, les stéréotypes sexistes, les préjugés, les barrières culturelles, la peur et la honte ont un impact sur l'accès des femmes à la justice, et ces barrières peuvent persister pendant les enquêtes et les procès. Cela est particulièrement vrai pour certains groupes de femmes, comme les victimes de violences sexistes, les femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, les femmes issues de minorités ethniques et les femmes handicapées. Sur le plan socio-économique, les obstacles sont liés, par exemple, à une méconnaissance des droits et des procédures judiciaires ou des modalités d'accès à l'assistance juridique, qui peut s'expliquer par les différences entre les femmes et les hommes en matière de niveau d'instruction et d'accès à l'information. L'accès à la justice peut aussi être entravé par des ressources financières insuffisantes, notamment pour assumer les frais associés aux services d'un conseil juridique, les frais de justice, les taxes judiciaires et les frais associés aux trajets jusqu'au tribunal et à la garde d'enfant⁸¹. Ces obstacles, et des moyens de les lever, sont décrits dans un manuel de formation pour les juges et les procureurs sur l'accès des femmes à la justice, ainsi que dans la publication intitulée « L'accès des femmes à la justice : guide à l'intention des praticien-ne-s du droit »⁸².

131. Conformément à l'article 55, paragraphe 1, de la loi de la Macédoine du Nord relative à la procédure pénale, les victimes d'infractions contre la liberté sexuelle ont le droit d'être interrogées par une personne du même sexe à la police et au parquet et de demander que l'audience principale se déroule à huis clos. La sensibilité au genre est l'un des principes fondamentaux sur lesquels reposent les procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite et les autorités compétentes sont toutes tenues d'agir en conformité avec ce principe. D'après ces procédures, les victimes de la traite doivent être informées de leur droit à être interrogées par un policier du même sexe avant le début de l'entretien. De plus, le genre de la victime doit être pris en considération dans le choix de l'interprète présent lors de l'entretien des victimes.

132. Dans le cadre du projet « Facilité horizontale » susmentionné, en septembre 2021, le Conseil de l'Europe a organisé une formation sur la mise à disposition d'une protection fondée sur le genre pour les victimes de la traite. Cinquante personnes ont assisté à cette formation, dont des travailleurs sociaux, des membres du groupe spécial, des inspecteurs du travail et des représentants d'ONG. De plus, le 17 novembre 2021, le Conseil de l'Europe a élaboré des indicateurs sensibles au genre pour les inspecteurs du travail.

133. Le GRETA salue la ratification par la Macédoine du Nord, en octobre 2018, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, ainsi que l'adoption du Plan d'action national pour sa mise en œuvre pour la période 2018-2023⁸³.

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

134. En vertu de l'article 54 de la LPP, lorsque des enfants victimes de la traite font une déclaration à n'importe quelle étape de la procédure pénale, ils ont droit à des mesures spéciales de protection procédurale. Ces mesures, définies par le tribunal, comprennent, entre autres, l'enregistrement de la déclaration de l'enfant devant le procureur en vue d'un usage ultérieur comme élément de preuve au tribunal. Dans des cas exceptionnels, lorsque de nouvelles circonstances apparaissent, le tribunal est autorisé à réentendre l'enfant victime, mais qu'une seule fois et en utilisant des moyens techniques de communication. Si l'interrogatoire en salle d'audience est susceptible d'avoir des conséquences préjudiciables pour la santé physique et mentale de l'enfant, ce dernier doit témoigner en étant assisté d'un psychologue, d'un pédagogue, d'un travailleur social ou d'une autre personne compétente (article 232 de la LPP). En outre, le tribunal peut exclure le public de la salle d'audience lorsqu'un enfant fait une déclaration (article 147 de la loi sur la justice des mineurs). Parmi les autres mesures spéciales

⁸¹ Conseil de l'Europe, *Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women's Access to Justice*, page 13 : <https://rm.coe.int/training-manual-women-access-to-justice/16808d78c5>.

⁸² <https://rm.coe.int/acces-a-la-justice-guide-feb-2019/168092dc44>.

⁸³ [15.10-NAP AP za IK 2018.doc \(live.com\)](https://rm.coe.int/15.10-NAP-AP-za-ik-2018.doc/live.com) (en macédonien).

de protection procédurale figurent la dissimulation de l'identité ou de l'apparence de la victime, le recueil de la parole de l'enfant par un médiateur et la protection de la vie privée de l'enfant et de sa famille (articles 146 et 147 de la loi sur la justice des mineurs).

135. Le GRETA note que les mesures précitées ne sont pas systématiquement appliquées dans les affaires de traite des enfants⁸⁴. La plupart des policiers, des procureurs et des juges ne sont pas formés à la manière d'interroger les enfants victimes de la traite. Malgré l'existence de salles adaptées aux enfants dans certains postes de police de Skopje et d'autres grandes villes, les enfants victimes sont parfois interrogés dans un lieu inadapté. Le GRETA a été informé que, dans une affaire, une fille victime de la traite a attendu plusieurs années avant de faire sa déposition devant le procureur et que l'interprétation a été assurée par un policier. Dans une autre affaire, un enfant victime de la traite aurait été retenu dans un poste de police pendant 12 heures avant de faire sa déposition. Il ressort des décisions de justice analysées par le GRETA que dans trois affaires de traite des enfants seulement, la déposition de l'enfant devant le procureur a été enregistrée pour être utilisée comme preuve dans la procédure pénale⁸⁵. Le GRETA a été informé que, dans certains cas, des enfants ont dû témoigner à nouveau devant le tribunal, parfois même en présence du défendeur, ce qui est contraire à l'article 150 de la loi sur la justice des mineurs, qui ne permet pas la confrontation de l'enfant victime de la traite avec le suspect/défendeur. En outre, dans deux affaires de traite des enfants seulement, l'audience principale a eu lieu à huis clos⁸⁶. Un travailleur social et un psychologue sont généralement présents lors de l'audience, mais ils ne sont pas toujours autorisés à parler à l'enfant avant l'audience afin de ne pas l'influencer. Par conséquent, leur rôle serait moins de préparer l'enfant à l'audience que d'aider le juge à évaluer la crédibilité de la déposition de l'enfant.

136. Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à prendre des mesures pour garantir que des procédures adaptées aux enfants soient suivies dans le cadre des enquêtes, des poursuites et des décisions sur les affaires de traite, conformément aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants⁸⁷. Parmi ces mesures, certaines devraient viser à ce que tous les professionnels qui travaillent avec des enfants, notamment les avocats, les procureurs et les juges, reçoivent la formation interdisciplinaire nécessaire sur les droits et les besoins spécifiques des enfants, et à ce que les enfants victimes de la traite soient interrogés dans des salles d'entretien adaptées aux enfants et ne soient pas contre-interrogés en présence du défendeur.

c. rôle des entreprises

137. Le 18 novembre 2019, le groupe hôtelier Accor, l'ONG Open Gate/La Strada et la Commission nationale ont signé un code de coopération pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle lors des voyages et dans le secteur du tourisme. Ce code est le premier du genre dans le secteur hôtelier en Macédoine du Nord. Selon ce code, les hôtels Accor doivent fournir des informations à leurs clients sur les droits de l'enfant, la prévention de l'exploitation sexuelle et la manière de signaler les cas suspects. De plus, les hôtels doivent inclure, dans leurs contrats sur l'ensemble de la chaîne de valeur, une clause stipulant l'application de la politique de tolérance zéro en matière d'exploitation sexuelle des enfants. La cérémonie de signature a été suivie de la première projection d'une vidéo visant à promouvoir la ligne SOS destinée à l'information et à la prévention de la traite des êtres humains. L'événement a également été l'occasion de distribuer des affiches sur la traite des enfants, en trois langues (macédonien, albanais et romani), avec le soutien du Conseil de l'Europe. Dans le prolongement du code, Open Gate/La Strada a organisé une formation du personnel des hôtels Accor, axée sur la prévention, l'identification et le signalement des cas de traite.

⁸⁴ Voir Open Gate/La Strada, *Monitoring and evaluation of laws and policies for action against human trafficking and their enactment in the Republic of North Macedonia in 2019*, p. 38.

⁸⁵ Jugements KOK 92/18, 25 octobre 2019 ; KOK 64/19, 19 mars 2020 ; et KOK 20/18, 5 avril 2021.

⁸⁶ Jugements KOK 86/19, 12 mars 2020 et KOK 23/20, 6 avril 2020.

⁸⁷ [Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#) (adoptées par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010, lors de la 1098^e réunion des Délégués des Ministres).

138. La Stratégie nationale de lutte contre la traite et le Plan d'action national pour la période 2021-2025 prévoient des séances d'information avec les chambres de commerce, l'organisation patronale et le club des managers-entrepreneurs pour les sensibiliser à la traite des êtres humains ainsi que l'élaboration avec les chambres de commerce d'un code d'éthique devant être signé par les entreprises pour garantir l'interdiction totale de recourir aux services fournis par les victimes de la traite.

139. **Tout en saluant le code de coopération signée avec le groupe hôtelier Accor pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle, le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient renforcer davantage le dialogue avec le secteur privé, conformément aux Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme⁸⁸ et à la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et les entreprises⁸⁹, afin de sensibiliser les entreprises à l'importance de leur rôle et de leur responsabilité dans la prévention de la traite, dans l'aide à la réadaptation et au rétablissement des victimes et dans l'accès à des recours effectifs.**

d. mesures de prévention et de détection de la corruption

140. La traite des êtres humains peut s'inscrire dans différents contextes. Les trafiquants d'êtres humains peuvent faire partie de groupes criminels organisés, qui ont souvent recours à la corruption pour contourner la loi et au blanchiment de capitaux pour dissimuler les bénéfices de leurs agissements. Par conséquent, d'autres instruments juridiques du Conseil de l'Europe s'appliquent également en matière de lutte contre la traite des êtres humains, en particulier ceux qui sont destinés à combattre la corruption, le blanchiment de capitaux et la cybercriminalité. L'organe du Conseil de l'Europe qui tient le rôle de premier plan dans la lutte contre la corruption est le Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Ses rapports par pays sont utiles pour combler les lacunes structurelles de la prévention de la corruption, y compris potentiellement dans un contexte de traite des êtres humains. D'après le rapport 2019 du GRECO⁹⁰, la corruption est considérée comme un problème de taille en Macédoine du Nord. Le GRECO note que la solidité globale du cadre de lutte contre la corruption existant en Macédoine du Nord peut prêter le flanc à des critiques, dans la mesure où la mise en œuvre des différentes politiques et lois est faible et sélective en pratique. En ce qui concerne les services de répression, les mécanismes de contrôle interne ainsi que le contrôle externe exercé par l'Assemblée, le Médiateur et le Procureur général auraient besoin d'être renforcés de manière à rendre la police davantage responsable devant le public. De plus, le GRECO souligne la nécessité d'une plus grande transparence en ce qui concerne la police et ses activités.

141. Selon les autorités, aucun agent public n'a été accusé ou condamné pour participation à des activités de traite des êtres humains. Comme indiqué au paragraphe 16, en 2018, l'article 418-a, paragraphe 4, du CP a été modifié afin de réduire la peine minimale d'emprisonnement prescrite pour des faits de traite des adultes commis par des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions ; la peine minimale a été réduite de huit à cinq ans d'emprisonnement. Des interlocuteurs avec lesquels le GRETA s'est entretenu au cours de la visite d'évaluation se sont déclarés préoccupés par le fait que certains policiers se rendraient complices d'actes de traite, notamment en dissimulant des preuves ou en avertissant les trafiquants avant les descentes de police⁹¹. Le GRETA souligne que, compte tenu du niveau élevé de corruption en Macédoine du Nord⁹², la diminution des peines applicables aux fonctionnaires est contraire à l'obligation de la Macédoine du Nord, en vertu de l'article 23, paragraphe 1, de la Convention, d'adopter les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour faire en sorte que les infractions de traite des êtres humains soient passibles de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

⁸⁸ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf.

⁸⁹ [Recommandation CM/Rec\(2016\)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises, adoptée par le Comité des Ministres le 2 mars 2016, lors de la 1249^e réunion des Délégués des Ministres.](#)

⁹⁰ <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/168095378d>.

⁹¹ Voir aussi MYLA, *Trafficking in Human Beings and Smuggling of Migrants in North Macedonia*, mai 2019, p. 28.

⁹² Selon l'Indice de la corruption 2021 (<https://www.transparency.org/cpi2018>), la Macédoine du Nord se classait à la 87^e place sur 180 pays, ce qui la range dans la catégorie des pays ayant de graves problèmes de corruption.

142. **Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient introduire, en priorité, des mesures de lutte contre la corruption liée à la traite dans les stratégies globales contre la corruption et adopter toutes les mesures qui se révèlent nécessaires pour faire en sorte que les agents publics soient punis pour leur participation directe ou indirecte à la traite des êtres humains.**

V. Thèmes du suivi propres à la Macédoine du Nord

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

143. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités de la Macédoine du Nord à fournir à l'inspection du travail les outils et les ressources nécessaires pour lui permettre de prévenir et combattre la traite avec efficacité. En outre, le GRETA considérait que les autorités nationales devraient intensifier leurs efforts pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment en fournissant aux inspecteurs du travail des ressources et des orientations, en poursuivant les actions de sensibilisation aux risques de traite aux fins d'exploitation par le travail, et en formant les fonctionnaires concernés à la question de la traite aux fins d'exploitation par le travail et des droits des victimes.

144. Plusieurs mesures de sensibilisation à la traite aux fins d'exploitation par le travail ont été mises en œuvre avec l'aide d'organisations internationales. À titre d'exemple, dans le cadre d'un projet mis en œuvre par MYLA en partenariat avec la GIZ, des vidéos sur le travail saisonnier ont été publiées en macédonien, en albanais et en romani sur YouTube, Facebook et Instagram, et diffusées à la télévision. En outre, en 2021, MYLA a produit un manuel sur le travail saisonnier offrant des informations sur les moyens de détecter et de signaler l'exploitation par le travail⁹³. Toutefois, les acteurs de la société civile ont indiqué que des efforts de sensibilisation supplémentaires étaient nécessaires, notamment auprès des jeunes de la communauté rom, ceux-ci étant particulièrement vulnérables à différentes formes de traite, y compris l'exploitation par le travail.

145. L'inspection nationale du travail dispose de 30 bureaux régionaux, qui comptent chacun deux à trois inspecteurs. Au moment de la visite d'évaluation, l'inspection du travail employait 127 inspecteurs (dont 82 s'occupaient des relations de travail et des questions d'emploi et 45 des questions de sécurité et de santé), ce qui représente une diminution par rapport à 2017 (150). Le GRETA a été informé que de nombreux inspecteurs du travail prendraient leur retraite prochainement. L'inspection du travail prévoit de recruter 30 nouveaux inspecteurs, mais même après cela, elle restera en sous-effectif et ne sera pas en mesure de mener régulièrement des investigations dans toutes les régions. Ces deux dernières années, très peu d'inspections ont été menées dans le secteur agricole, qui emploie de nombreux travailleurs saisonniers étrangers et des Roms sans papiers.

146. En novembre 2018, le rôle des inspecteurs du travail a été inscrit dans les procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite ; ils sont chargés d'informer les victimes présumées de la traite, de procéder à une première évaluation des risques et d'orienter ces personnes vers les services chargés de l'identification et de l'assistance. Par la suite, dans le cadre du projet susmentionné mis en œuvre par le Conseil de l'Europe, presque tous les inspecteurs du travail ont suivi une formation sur la détection des victimes de la traite et l'orientation des victimes présumées vers les services d'assistance. Ils ont également reçu un guide de poche sur l'identification des victimes de la traite⁹⁴. Ces sessions de formation s'adressaient également aux membres d'autres institutions compétentes (policiers, travailleurs sociaux, etc.) et ont donc aussi contribué à améliorer la coopération interinstitutionnelle dans la lutte contre la traite.

⁹³ <https://kazistop.mk/wp-content/uploads/2021/04/MZMP-Priracnik-za-sezonski-rabotnici-vnatre-korici-za-web.pdf>.

⁹⁴ Disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/skopje-pocket-guide-for-detection-and-preliminary-identification-of-vi/1680786ae3>.

147. Les inspecteurs du travail sont habilités à contrôler tous les domaines d'activité économique et à entrer à tout moment dans des locaux commerciaux. Toutefois, le mandat de l'inspection du travail ne couvre que les infractions au Code du travail et il n'existe pas de protocoles clairs sur la manière de signaler officiellement des cas de traite à la police ou au parquet. Le GRETA observe que l'absence de tels protocoles entrave l'orientation des victimes présumées, comme l'illustre le cas décrit au paragraphe 157.

148. Malgré le taux de chômage élevé dans le pays, certains secteurs manquent de main-d'œuvre, en particulier l'agriculture et la construction, ce qui entraîne le recrutement de migrants, y compris de travailleurs sans permis de séjour et de travail. Au cours de la période 2017-2021, la police et l'inspection du travail ont détecté de nombreux travailleurs en situation irrégulière ; la plupart travaillaient dans le secteur de la construction⁹⁵, mais aussi dans les secteurs de l'agriculture et du divertissement, et venaient de Türkiye, d'Albanie et du Kosovo*. Toutefois, ces personnes ont été immédiatement expulsées sans que l'on tente d'identifier les victimes de la traite parmi elles et sans que l'unité de police chargée de la lutte contre la traite soit informée, privant ainsi les victimes potentielles de toute assistance et de toute protection, y compris contre la traite répétée. Étant donné que les amendes pour emploi non déclaré sont très faibles (l'équivalent de 175 EUR pour un petit employeur) et que l'on manque de main-d'œuvre, les employeurs continuent de recruter des migrants en situation irrégulière (voir aussi le paragraphe 155).

149. Le GRETA salue les mesures prises pour former les inspecteurs du travail et sensibiliser le public à l'exploitation par le travail, mais note avec préoccupation que l'inspection du travail ne dispose pas de compétences claires pour détecter les victimes de la traite et manque de personnel, ce qui l'empêche de jouer un rôle actif dans la lutte contre la traite. En conséquence, **le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à faire en sorte que l'inspection du travail dispose d'un mandat clair ainsi que de ressources humaines et financières adéquates, pour mener des inspections dans le but de prévenir et de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail. Dans ce contexte, le GRETA renvoie à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail⁹⁶.**

150. **En outre, le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient :**

- **renforcer la coopération entre les inspecteurs du travail, les autres organismes nationaux et municipaux qui font des inspections, les membres des forces de l'ordre chargés des affaires de traite, les équipes mobiles, les syndicats et les acteurs de la société civile, afin de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour mener avec succès des enquêtes et des poursuites dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail ;**
- **séparer les fonctions de répression des infractions à la législation sur l'immigration des fonctions d'inspection du travail et veiller à ce que les inspecteurs du travail accordent la priorité à la détection des travailleurs en situation irrégulière qui sont vulnérables à la traite (voir le deuxième alinéa du paragraphe 161) ;**
- **poursuivre le travail d'information sur les risques liés à l'exploitation par le travail dans différents secteurs (construction, agriculture, restauration, etc.), sur les droits des victimes, sur l'accès à l'assistance et sur les responsabilités des entreprises.**

⁹⁵ 61 en 2018, 94 en 2019, 91 en 2020 et 97 en 2021. Voir <https://netpress.com.mk/stranski-gradezhni-kompanii-nosat-rabotnici-od-albani-a-i-od-kosovo-da-rabotat-na-crno/>, <https://bit.ly/3r1Szw9>, <https://sdk.mk/index.php/makedonija/od-97-te-ilegalni-zidari-privedeni-na-gradilishteto-na-limak-94-bile-od-turtsija-trojtsa-od-albanija-sudot-pochna-da-gi-proteruva/>.

* 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.

⁹⁶ [Recommandation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail](#) (adoptée par le Comité des Ministres le 27 septembre 2022, lors de la 1444^e réunion des Délégués des Ministres).

2. Identification des victimes de la traite

151. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités de la Macédoine du Nord à promouvoir le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes, à faire en sorte que les agents des forces de l'ordre, les travailleurs sociaux, les ONG et les autres acteurs concernés renforcent leur action de terrain pour identifier les victimes de la traite, notamment les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, et à porter une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les migrants et les demandeurs d'asile.

152. Comme indiqué au paragraphe 25, cinq équipes mobiles d'identification des personnes vulnérables, y compris les victimes de la traite, ont été constituées à Bitola, Gevgelija, Kumanovo, Skopje et Tetovo sur la base d'un protocole de coopération signé entre le ministère du Travail et de la Politique sociale et le ministère de l'Intérieur, le 23 janvier 2018. Les équipes comprennent des représentants d'ONG (notamment Open Gate et MYLA), des policiers et des travailleurs sociaux. Elles emploient 33 personnes au total, dont cinq coordonnateurs, qui sont des travailleurs sociaux. Le rôle des équipes mobiles est de détecter de manière proactive les personnes vulnérables et les victimes de la traite, et de leur fournir un soutien et des services afin de réduire leur vulnérabilité à la traite ou à la traite répétée. En 2018, le rôle des coordonnateurs d'équipe a été inscrit dans les nouvelles procédures opérationnelles standard en tant que personnes compétentes pour identifier les victimes de la traite, au même titre que les membres de l'unité de police chargée de la lutte contre la traite, du Bureau du MNO et des centres d'aide sociale.

153. Entre mars 2018 et décembre 2019, les équipes mobiles ont détecté, assisté et orienté vers des services d'assistance 797 personnes vulnérables (dont 78 ressortissants étrangers) ; 14 de ces personnes (3 femmes et 11 filles) ont été considérées par les équipes mobiles comme des victimes de la traite et 190 (dont 143 enfants) comme des victimes présumées. Entre août 2021 et janvier 2022, les équipes mobiles ont détecté et orienté vers des services d'assistance 294 personnes ; parmi celles-ci, 7 (dont 6 enfants) ont été considérées comme des victimes de la traite et 73 (dont 40 enfants) comme des victimes présumées⁹⁷.

154. Le fonctionnement des équipes mobiles dépend largement de la disponibilité de financements externes, fournis par l'OIM jusqu'à présent. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont indiqué que les équipes mobiles sont actuellement financées en partie grâce à un projet qui prend en charge la rémunération de ceux des membres des équipes mobiles qui viennent d'ONG ; les membres des équipes mobiles qui ont le statut de fonctionnaires, quant à eux, sont rémunérés par les ministères ou les agences dont ils relèvent. En outre, un fonds d'assistance directe a été créé dans le cadre d'un projet financé par l'UE ; de mars 2018 à décembre 2019, le fonds a permis d'apporter une assistance directe (nourriture, vêtements, articles hygiéniques, soins médicaux, éducation et autres formes de soutien psychosocial) à 14 victimes de la traite et 75 victimes présumées de la traite détectées par les équipes mobiles. Le GRETA a été informé que le système d'assistance directe avait grandement facilité les actions de proximité auprès des victimes présumées de la traite. De janvier 2020 à août 2021, période au cours de laquelle aucun financement n'était disponible pour les équipes mobiles, seules quelques victimes présumées de la traite ont été détectées (six en 2020 et 10 en 2021).

⁹⁷ Les autorités ont expliqué au GRETA que la reconnaissance d'une personne comme victime de la traite ou comme victime présumée par une équipe mobile ne signifie pas que cette personne soit officiellement reconnue comme telle par les autorités. Ce statut conféré à la personne par l'équipe mobile doit encore être confirmé par l'unité de police chargée de la lutte contre la traite, par le Bureau du MNO ou par un centre d'aide sociale. C'est la raison pour laquelle les statistiques sur les victimes identifiées et les victimes présumées figurant aux paragraphes 11 et 12 diffèrent des statistiques figurant au paragraphe 153.

155. Le GRETA note que l'approche multisectorielle appliquée par les équipes mobiles contribue largement à renforcer la coordination entre les parties prenantes (ministère de l'Intérieur, ministère du Travail et de la Politique sociale et ONG). Cependant, la coopération et la coordination entre l'unité de police chargée de la lutte contre la traite et les autres unités de police, en particulier l'unité de police pour les étrangers, ainsi qu'entre l'inspection du travail et les autres parties prenantes (unité de police chargée de la lutte contre la traite, équipes mobiles, ONG, syndicats) présentent des lacunes qui entravent considérablement la détection, l'identification et l'orientation des victimes de la traite. En raison de ce manque de coopération et de sensibilisation, les ressortissants étrangers qui travaillent sans permis de travail dans des secteurs comme l'hôtellerie, la construction ou l'agriculture sont rarement identifiés en tant que victimes de la traite ou victimes présumées de la traite. Par exemple, le GRETA a été informé que des policiers spécialisés dans les affaires de traite étaient rarement associés aux contrôles effectués dans des restaurants, des bars et des boîtes de nuit qui conduisaient à la détection de travailleurs étrangers en situation irrégulière, et qu'aucun effort n'était fait pour détecter les victimes de la traite parmi ces personnes avant leur expulsion (qui intervenait généralement dans les 24 heures).

156. En outre, des acteurs de la société civile et certains agents publics rencontrés par le GRETA ont évoqué un manque de connaissance des procédures opérationnelles standard parmi certains professionnels, dont le personnel de santé, les policiers non spécialisés dans les affaires de traite et les inspecteurs du travail en poste en dehors de Skopje, qui entraîne une application inefficace des procédures. Un autre motif de préoccupation tient à la rotation du personnel qui s'occupe des affaires de traite. Les rapports des ONG font état de plusieurs cas dans lesquels les autorités compétentes n'avaient pas reconnu des situations de traite ni fourni une assistance aux victimes, malgré des indices clairs⁹⁸.

157. Les inspecteurs du travail mènent très souvent des enquêtes conjointes avec l'unité de police chargée des étrangers, mais presque jamais avec l'unité de police chargée de la lutte contre la traite. Bien qu'ils aient reçu une formation sur la détection des cas de traite, au cours des deux dernières années, les inspecteurs du travail n'ont détecté que deux cas présumés de traite lors des inspections. L'un de ces cas concernait un citoyen albanais exploité comme berger. Comme il travaillait sans permis de travail, sa situation a été signalée à l'unité de police chargée des étrangers et il a été expulsé dans les 48 heures. Malgré des indices clairs d'exploitation par le travail, l'homme n'a pas bénéficié d'une période de réflexion et l'affaire n'a pas été signalée à l'unité de police chargée de la lutte contre la traite.

158. L'éloignement rapide des migrants et l'absence de communication entre la police aux frontières et les migrants, en raison du manque d'interprètes, réduisent considérablement la possibilité de détecter d'éventuelles victimes de la traite. Des ONG ont fait part de leur préoccupation concernant le fait qu'un nombre important de migrants sont renvoyés en Grèce sans délai et sans dépistage approprié des vulnérabilités ; ces retours illicites deviennent une pratique régulière, tandis que la procédure de retour officielle n'est que très rarement appliquée⁹⁹. Le GRETA observe que les expulsions collectives suscitent la méfiance des réfugiés et des migrants envers les agents en uniforme et soulèvent de graves préoccupations quant au respect par la Macédoine du Nord de certaines obligations découlant de la Convention, notamment les obligations positives d'identifier les victimes de la traite et de les orienter vers des services d'assistance, ainsi que de procéder à une évaluation des risques avant toute mesure d'éloignement pour assurer le respect du principe de non-refoulement.

⁹⁸ Open Gate/La Strada, *Challenges in identification, protection and reintegration of victims of human trafficking, 2000-2020*, p. 14, disponible à l'adresse https://childhub.org/sites/default/files/eng_analiza.pdf.

⁹⁹ Selon les données communiquées par MYLA, le nombre de migrants renvoyés en Grèce sans appliquer la procédure officielle était d'environ 7000 en 2018, 40 000 en 2020 et 25 000 en 2021.

159. Les équipes mobiles de Kumanovo et de Gevgelija se sont régulièrement rendues dans les centres de transit temporaire de Vinojug et de Tabanovce afin de sensibiliser les migrants au risque de devenir victimes d'actes criminels, et afin de détecter des victimes présumées de la traite et d'autres personnes vulnérables. Le GRETA a été informé que le nombre de victimes présumées de la traite détectées parmi les demandeurs d'asile et les migrants était de 75, dont 20 enfants, en 2017, de 24, dont 4 enfants, en 2018 et de 14, dont 6 enfants, en 2019¹⁰⁰ ; en 2020, il y a eu un enfant détecté en tant que victime présumée de la traite, et en 2021, deux enfants. Pourtant, les autorités ont indiqué que, à cause de la brièveté du séjour des migrants en Macédoine du Nord et de leur méfiance envers les autorités, mais aussi à cause de la difficulté de recueillir des preuves de l'exploitation et à cause du manque de ressources humaines et techniques, personne parmi les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière ne s'est vu accorder le statut officiel de victime de la traite, et personne n'a bénéficié d'une protection internationale sur le fondement de sa situation de victime de la traite.

160. Le GRETA a été informé que 34 ressortissants de la Macédoine du Nord qui s'étaient rendus dans des zones contrôlées par l'« État islamique » (EI) en Syrie et en Irak ont été rapatriés. Ce groupe comprend des femmes et des enfants, et un certain nombre d'hommes qui ont été poursuivis à leur retour¹⁰¹. Le GRETA observe que certaines de ces personnes pourraient avoir rejoint l'EI sous la contrainte, sous l'effet d'une tromperie ou lorsqu'elles étaient encore des enfants ; elles peuvent également être nées dans une zone de conflit contrôlée par l'EI. Le GRETA note avec satisfaction qu'en juin 2020, le gouvernement a adopté un plan national de réintégration des combattants de l'EI rapatriés et des membres de leur famille¹⁰². Le plan décrit les rôles et les responsabilités des différentes institutions nationales, allant des agences de renseignement aux autorités de santé, qui peuvent exercer des fonctions telles que déterminer s'il y a suffisamment de preuves pour engager des poursuites contre une personne rapatriée, évaluer le niveau de risque posé par cette personne, et évaluer ses besoins en matière de santé, entre autres. Les informations recueillies doivent permettre de déterminer la combinaison de poursuites judiciaires, de conseils, d'aide sociale ou d'autres services nécessaires à leur réintégration dans la société.

161. Tout en saluant la révision des procédures opérationnelles standard et la participation active des équipes mobiles à la détection des victimes de la traite, le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à renforcer l'identification des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :

- **faire en sorte que, chaque fois qu'il y a des motifs raisonnables de penser que des personnes, y compris de nationalité étrangère, sont des victimes de la traite, ces personnes se voient appliquer une procédure d'identification comme victime, conformément aux procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite, et aient accès aux mesures d'assistance/de protection prévues pour les victimes présumées de la traite ;**
- **associer l'unité de police chargée de la lutte contre la traite à des inspections conjointes avec l'inspection du travail ainsi qu'aux descentes menées par d'autres unités de police dans les lieux où des victimes de la traite peuvent probablement être détectées ;**

¹⁰⁰ Voir Bureau du médiateur – Rapporteur national sur la lutte contre la traite et les migrations illégales, *Report on the challenges in the process of identification of victims of trafficking in human beings*, décembre 2020, p. 15.

¹⁰¹ Onze personnes, dont une femme, ont été rapatriées de 2018 à 2020. Quatre ex-combattants présumés du groupe État islamique et les membres de leur famille (cinq femmes et 14 enfants) ont été rapatriés en juillet 2021. À ce jour, les tribunaux pénaux de la Macédoine du Nord ont condamné 13 personnes à des peines allant de six à neuf ans de prison pour avoir combattu dans les rangs de l'EI en Syrie et en Irak. Voir [North Macedonia Repatriates 4 IS Fighters and Their Families | World News | US News](#).

¹⁰² Voir <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/north-macedonia/> (page 94) and [Repatriating ISIS Family Members: A North Macedonia Model? - Just Security](#)

- **veiller à ce que, avant toute expulsion forcée de la Macédoine du Nord, les évaluations des risques préalables à l'éloignement tiennent pleinement compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il est fait référence à la note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes exposées au risque de traite, à une protection internationale¹⁰³.**

162. **En outre, le GRETA considère que les autorités nationales devraient :**

- **étendre le champ d'action des équipes mobiles d'identification des personnes vulnérables pour couvrir l'intégralité du territoire de la Macédoine du Nord, affecter à ces équipes des fonds publics suffisants pour assurer leur pérennité, et veiller à ce que toutes les victimes présumées détectées par ces équipes fassent l'objet d'une procédure d'identification comme victime, conformément aux procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite ;**
- **former tous les professionnels concernés, y compris le personnel des centres d'accueil et de transit pour migrants, à l'application des procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite ;**
- **continuer à dispenser aux inspecteurs du travail de tout le pays des formations sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail et sur les droits des victimes ;**
- **informer systématiquement tous les demandeurs d'asile, dans une langue qu'ils comprennent, de leurs droits dans le cadre de la procédure d'asile, ainsi que des droits des victimes de la traite inscrits dans la législation et des services prévus pour elles.**

3. Assistance aux victimes

163. Selon les procédures opérationnelles standard révisées pour la prise en charge des victimes de la traite, toute victime de la traite, quels que soient le pays où elle a été exploitée, son lieu de résidence et sa nationalité, a droit à un hébergement sûr, des conseils, un soutien psychologique, des soins médicaux, une assistance psychosociale, une assistance juridique et l'accès au programme de réinsertion, lequel comprend des mesures de soutien psychosocial, d'aide juridique, de formation continue, de formation professionnelle, de conseil et d'aide à l'emploi, ainsi que d'autres mesures sociales. L'assistance est fournie par le ministère du Travail et de la Politique sociale et son Bureau du MNO, en collaboration avec les centres d'action sociale et les ONG, selon un plan d'assistance élaboré sur la base d'une évaluation des besoins de la victime (voir paragraphe 67). Le programme de réinsertion prend fin lorsque la victime est pleinement intégrée dans la société ou retourne dans son pays d'origine. Cependant, le GRETA a été informé que le programme manque de ressources financières et d'expertise de la part des institutions chargées de sa mise en œuvre, et que les collectivités locales ne sont pas suffisamment impliquées dans son administration¹⁰⁴.

¹⁰³ Disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-les-droits-des-victimes-de-la-traite-et-des-per/16809ebf45>.

¹⁰⁴ Voir Open Gate/La Strada, *Challenges in identification, protection and reintegration of victims of human trafficking*, 2000-2020, p. 30.

164. En outre, le GRETA a été informé qu'il avait été difficile de fournir des services de soutien aux victimes de la traite et aux personnes exposées à un risque élevé de traite (enfants en situation de rue, familles démunies, femmes exposées à la violence, etc.) pendant la pandémie de Covid-19. Parmi les difficultés rencontrées figuraient l'accès limité à l'aide médicale, la suspension de la formation et d'autres activités professionnelles liées à la réinsertion des victimes, la diminution du financement des ONG qui fournissent des services aux victimes de la traite et la diminution des activités de terrain des services sociaux.

165. Au cours de la visite, la délégation du GRETA s'est rendue dans le seul foyer pour victimes de la traite que compte la Macédoine du Nord. Il est destiné aux victimes de sexe féminin (c'est-à-dire aux femmes et aux filles qui sont des victimes présumées ou formellement identifiées) et peut accueillir cinq personnes. Il est géré par l'ONG Open Gate/La Strada et son adresse est tenue secrète. En mars 2018, le foyer a étendu ses services aux victimes de violences sexuelles. Selon les chiffres communiqués par le ministère du Travail et de la Politique sociale, le nombre de victimes de la traite hébergées au foyer était de 9 en 2018, 10 en 2019 et 10 en 2021. Au moment de la troisième visite d'évaluation du GRETA, cinq filles y étaient hébergées. Le ministère du Travail et de la Politique sociale couvre les frais de fonctionnement (loyer, électricité, eau). Les salaires du personnel (un psychologue, un travailleur social et un conseiller pour enfants) et le coût des activités du programme, sont pris en charge par Open Gate/La Strada grâce à un financement international. Comme indiqué au paragraphe 68, Open Gate/La Strada gère un programme qui offre une assistance de longue durée aux victimes présumées et aux victimes identifiées de la traite. En 2019, le ministère du Travail et de la Politique sociale a, pour la première fois, soutenu ce programme par une subvention équivalant à 20 000 EUR.

166. Il n'existe toujours pas de foyer pour les hommes victimes de la traite, et il n'est pas possible de diviser le foyer existant pour offrir un hébergement séparé aux adultes et aux enfants. En raison du manque d'hébergements, certaines victimes présumées ne reçoivent pas le soutien et la protection dont elles auraient besoin, ou ne les reçoivent pas en temps utile. À cet égard, le GRETA salue la décision du ministère du Travail et de la Politique sociale d'ouvrir un nouveau foyer d'une capacité de 15 lits, qui pourra également accueillir des victimes de la traite de sexe masculin. **Le GRETA souhaiterait être tenu informé de l'avancement de ce projet.**

167. Au cours de la période de rétablissement et de réflexion, les victimes de la traite de nationalité étrangère sont placées dans des locaux séparés du centre d'accueil pour étrangers. Après délivrance d'un permis de séjour temporaire par le ministère de l'Intérieur dans un délai de cinq jours (article 121, paragraphe 5, de la loi sur les étrangers), elles sont hébergées dans le foyer pour victimes de la traite. La délégation du GRETA s'est à nouveau rendue dans le centre d'accueil pour étrangers, qu'elle avait déjà visité lors des première et deuxième visites d'évaluation. Le centre héberge les migrants en situation irrégulière jusqu'à l'établissement de leur identité et dans l'attente de leur expulsion. Il a une capacité de 90 places mais, au moment de la visite du GRETA, une seule personne y était hébergée. Le GRETA a été informé qu'au cours de la période de référence, une victime présumée de la traite avait été placée dans le centre pendant une journée avant d'être transférée dans le foyer pour victimes de la traite. Les personnes de nationalité taïwanaise identifiées en tant que victimes dans l'affaire mentionnée au paragraphe 99 ont séjourné au centre pendant un mois avant d'être renvoyées à Taiwan. Le GRETA souligne une fois de plus que le centre d'accueil pour étrangers n'est pas un établissement adéquat pour fournir une assistance aux victimes de la traite, principalement parce qu'il ne dispose pas de professionnels formés au travail avec ces personnes¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Voir aussi MYLA, *Trafficking in Human Beings and Smuggling of Migrants in North Macedonia*, mai 2019, p. 43, et Open Gate/La Strada, *Challenges in identification, protection and reintegration of victims of human trafficking, 2000-2020*, p. 20.

168. Selon l'article 66, paragraphe 1, de la loi sur la protection sociale, les victimes de la traite font partie des personnes ayant droit à des soins de santé si elles n'ont pas d'assurance maladie. Cependant, les victimes de la traite sans assurance maladie ont des difficultés à exercer ce droit. Même si elles bénéficient d'un examen médical gratuit, elles n'ont pas accès à des médicaments gratuits car elles ne figurent pas parmi les catégories de personnes ayant droit à l'assurance maladie gratuite (article 5 de la loi sur l'assurance maladie). Dans la pratique, les frais médicaux des victimes n'ayant pas d'assurance maladie sont couverts par des ONG, au moyen de projets financés par des donateurs internationaux. En outre, le GRETA a été informé que les victimes présumées qui n'ont pas de permis de séjour et les ressortissants de la Macédoine du Nord qui n'ont pas de document d'identité parce que leur naissance n'avait pas été enregistrée à l'état civil ont des difficultés à obtenir des soins de santé (voir paragraphe 170)¹⁰⁶.

169. Le GRETA demeure préoccupé par l'absence persistante d'hébergements sûrs pour les hommes victimes de la traite et par le manque de financements publics pour les ONG qui fournissent une assistance aux victimes de la traite. En conséquence, **le GRETA réitère ses recommandations du deuxième rapport d'évaluation et exhorte une fois de plus les autorités de la Macédoine du Nord à :**

- **veiller à ce que des ressources financières et humaines appropriées soient disponibles pour l'assistance aux victimes de la traite présumées et formellement identifiées, y compris par les ONG spécialisées qui sont mandatées pour fournir cette assistance ;**
- **garantir un accès effectif au système public de soins de santé à toutes les victimes de la traite en révisant la loi sur l'assurance maladie et en intégrant ces personnes parmi les catégories de personnes couvertes par l'assurance maladie ;**
- **prévoir des mesures d'assistance appropriées, y compris un hébergement, pour les hommes qui sont des victimes présumées ou formellement identifiées de la traite ;**
- **veiller à transférer les ressortissants étrangers placés dans le centre d'accueil pour étrangers, dès lors qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'ils sont victimes de la traite, dans le foyer public pour victimes de la traite.**

4. Mesures visant à prévenir la traite des enfants, à identifier les enfants victimes de la traite et à leur porter assistance

170. Comme indiqué au paragraphe 13, en Macédoine du Nord, la plupart des victimes de la traite sont des enfants. L'enregistrement de tous les enfants à la naissance, qui est une mesure de prévention de la traite recommandée dans les rapports antérieurs du GRETA, n'est pas pleinement assuré¹⁰⁷. Les personnes qui n'ont pas de documents d'identité parce qu'elles n'ont pas été inscrites au registre d'état civil (personnes non enregistrées) ne peuvent bénéficier d'aucune prestation sociale. Plusieurs interlocuteurs ont souligné que, pour certaines familles, la mendicité est la seule source de revenus. Bien que le nombre de personnes non enregistrées ait diminué, la société civile souligne qu'il reste un nombre important de personnes dans cette situation, principalement au sein de la communauté rom¹⁰⁸. Il continue d'y avoir des enfants non enregistrés qui sont détectés comme victimes présumées de la traite¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Ibidem, p. 26.

¹⁰⁷ Premier rapport du GRETA, paragraphe 124, et deuxième rapport du GRETA, paragraphe 73.

¹⁰⁸ Selon une déclaration du Médiateur, en avril 2021, le nombre de personnes ne possédant pas de certificat de naissance s'élevait à 659, dont 397 enfants (soit 60 %) ; il s'agissait principalement de Roms (<https://bit.ly/3nzFokd>). Voir aussi European Roma Rights Centre (errc.org) - *North Macedonia Takes Important First Step Towards Ending Statelessness*, disponible à l'adresse <http://www.errc.org/news/north-macedonia-takes-important-first-step-towards-ending-statelessness>.

¹⁰⁹ Voir MYLA, *Analysis on the Legislation and the Application of the Standard Operating Procedures for Treatment of Victims of Trafficking in Human Beings through Case Study*, mars 2020, pages 43-44.

171. Les enfants en situation de rue sont particulièrement vulnérables, et leur vulnérabilité a été exacerbée par la pandémie de Covid-19 au cours de laquelle les ONG spécialisées et les services sociaux ont réduit leurs activités sur le terrain. On estime que 80 % des enfants qui travaillent ou vivent dans la rue sont issus de la communauté rom. Dans plusieurs villes, des équipes mobiles composées de travailleurs sociaux et d'avocats spécialisés dans le soutien aux enfants en situation de rue ont été créées en 2019 avec le soutien de l'UNICEF. Par la suite, ces équipes ont reçu un soutien financier du Fonds de développement de l'OIM. Selon les données fournies par l'OIM, d'août 2019 à juillet 2020, les équipes mobiles ont identifié et assisté 362 enfants (138 filles et 224 garçons) en situation de rue à Skopje¹¹⁰.

172. La délégation du GRETA s'est à nouveau rendue dans le centre de jour pour enfants des rues situé dans le quartier de Kisela Voda à Skopje¹¹¹. Une quinzaine d'enfants sont accueillis dans le centre chaque jour. L'objectif principal est de préparer les enfants à leur intégration scolaire. Les enfants et leurs familles font l'objet d'un suivi pendant six mois après l'inscription de l'enfant à l'école.

173. Toutefois, le travail des équipes mobiles, des centres de jour et des autres programmes visant à combattre l'abandon scolaire et à augmenter le nombre d'enfants scolarisés n'a pas sensiblement endigué la mendicité des enfants ni réduit le nombre d'enfants en situation de rue, en particulier parmi les enfants roms¹¹². Selon les acteurs de la société civile, les autorités font très peu d'efforts pour améliorer la situation et les programmes existants menés par la société civile et les organisations internationales restent insuffisants pour permettre aux enfants de quitter la rue, où ils sont exposés à la violence, aux abus et à la traite des enfants.

174. Le GRETA a été informé de plusieurs mesures de sensibilisation à la traite des enfants. À titre d'exemple, dans le cadre du projet mentionné plus haut, « Prévenir et combattre la traite en Macédoine du Nord », qui est mis en œuvre par le Conseil de l'Europe, des vidéos éducatives et des brochures sur la prévention de la traite des enfants (en macédonien, albanais, romani, turc et anglais), ainsi qu'un manuel à l'intention des enseignants et des professionnels de l'éducation sur la protection des enfants contre la traite, ont été produits et distribués. D'autre part, des professionnels de l'éducation des enfants et des psychologues scolaires ont reçu une formation sur la détection des signes de traite chez les enfants, sur la façon d'interroger les enfants présumés victimes de la traite, et sur l'orientation de ces enfants vers les autorités compétentes¹¹³. En outre, avec le soutien financier de l'UE et du Conseil de l'Europe, l'ONG de femmes et de jeunes roms Luludi a mis en œuvre un projet intitulé « Tous ensemble pour la prévention de la traite des enfants et des filles ». Dans le cadre de ce projet, des ateliers sur la traite ont été proposés aux élèves en décembre 2020, des vidéos ont été créées en macédonien et en rom et diffusées sur les réseaux sociaux et à la télévision, et une étude¹¹⁴ sur la perception et la connaissance du phénomène de la traite a été menée auprès des élèves du secondaire¹¹⁵. Les résultats de l'étude montrent que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour sensibiliser les jeunes, en particulier les filles roms qui sont exposées au risque de traite.

¹¹⁰ Parmi ces enfants, 354 (98 %) appartenaient à la communauté rom et les 8 autres (2 %) étaient albanais et macédoniens. 159 enfants (44 %) n'avaient pas de documents personnels, tels qu'un certificat de naissance, une carte d'assurance-maladie ou une carte d'identité, 252 (70 %) n'étaient pas inscrits à l'école ni ne fréquentaient le centre de jour pour enfants des rues, 97 % avaient des parents sans emploi, 76 % avaient des parents sans emploi qui ne recevaient pas de prestations sociales. 275 enfants ou leurs parents ont été orientés vers les institutions compétentes et/ou les ONG spécialisées pour les aider à obtenir des documents et des prestations sociales, trouver un emploi, s'inscrire à l'école, etc.

¹¹¹ Le GRETA s'est rendu dans le centre de jour lors des première et deuxième visites d'évaluation. Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 121, et le deuxième rapport du GRETA, paragraphe 69.

¹¹² Voir 2020 *Findings on the Worst Forms of Child Labor: North Macedonia*, https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/child_labor_reports/tda2020/North-Macedonia.pdf.

¹¹³ Tous les documents d'information et les vidéos mentionnés sont disponibles sur la page *Publications about Combating Human Trafficking*, à l'adresse <https://www.coe.int/en/web/skopje/publications1>.

¹¹⁴ Voir *Analysis of the research findings concerning the perceptions and understanding of trafficking in human beings among secondary school students*, mai 2021, disponible à l'adresse <https://bit.ly/30OoZzC>.

¹¹⁵ Pour de plus amples informations sur les activités de sensibilisation menées au cours de la période 2017-2020, voir les rapports annuels de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales, disponibles à l'adresse [Годишни извештаи на Националната Комисија - Национална Комисија \(nacionalnakomisija.gov.mk\)](http://Годишни извештаи на Националната Комисија - Национална Комисија (nacionalnakomisija.gov.mk)).

175. La plupart des enfants identifiés par les équipes mobiles comme étant des victimes présumées de la traite (voir paragraphe 153) étaient des enfants de la communauté rom soumis à la mendicité forcée, au mariage forcé ou à l'exploitation sexuelle. Dès qu'un enfant est présumé victime de la traite, il convient de prendre contact avec le centre d'aide sociale pour assurer la sécurité de l'enfant et nommer un tuteur¹¹⁶. Cependant, le GRETA a été informé que les travailleurs sociaux continuent de manquer de ressources matérielles, techniques, financières et humaines. En outre, en raison de la rotation du personnel, il est constamment nécessaire de former les travailleurs sociaux à la prise en charge des victimes de la traite.

176. Les filles qui sont victimes de la traite sont hébergées dans le foyer public pour victimes de la traite. En raison de la capacité limitée du foyer (voir paragraphe 165), certains enfants victimes doivent être placés dans des familles d'accueil. Cependant, le nombre de familles d'accueil n'est pas suffisant, et les familles d'accueil existantes sont peu disposées à héberger des victimes de la traite, car cela demande des soins particuliers qu'elles ne sont pas en mesure de fournir. L'article 83 de la loi de 2019 sur la protection sociale prévoit que les victimes peuvent résider dans le foyer pour une durée de trois à six mois, avec la possibilité de prolonger leur séjour jusqu'à un an ; cependant, de nombreux enfants passent plus de deux ans au foyer parce qu'il est difficile de trouver une autre solution d'hébergement convenable pour eux. Il existe trois centres de soutien aux familles d'accueil, qui constituent le réseau des familles d'accueil : deux centres publics (à Skopje et à Bitola) et un centre dirigé par le village d'enfants SOS, dans lequel la délégation du GRETA s'est rendue. Le village d'enfants SOS compte 13 maisons avec en moyenne quatre enfants par famille d'accueil. Plusieurs interlocuteurs rencontrés par le GRETA au cours de la visite d'évaluation ont souligné la nécessité urgente de renforcer le système de protection sociale en augmentant le nombre de familles d'accueil, en versant des fonds publics pour la spécialisation de certaines familles d'accueil dans les soins aux enfants particulièrement traumatisés, y compris les victimes de la traite, en améliorant la coopération institutionnelle et en renforçant les capacités des travailleurs sociaux.

177. À la suite de la désinstitutionnalisation des enfants placés, on a tenté de faire en sorte que les enfants victimes de la traite soient pris en charge dans de petits foyers, mais ces tentatives ont échoué parce que le personnel n'était pas formé pour s'occuper d'enfants traumatisés. Le GRETA est particulièrement préoccupé par les cas qui lui ont été signalés d'enfants présumés victimes de la traite qui n'avaient pas reçu d'assistance de la part des centres d'aide sociale faute de pouvoir être hébergés, et par les cas d'enfants qui, après avoir quitté le foyer pour victimes de la traite, avaient été rendus à leurs familles (qui les avaient pourtant exploités), faute d'autre solution de prise en charge¹¹⁷.

178. Les autorités ont continué à placer les enfants migrants non accompagnés dans le centre d'accueil pour étrangers. Ainsi que le GRETA l'a souligné dans ses précédents rapports, le centre d'accueil est un lieu de privation de liberté et ne constitue pas un environnement approprié pour des victimes de la traite¹¹⁸. Le GRETA rappelle encore une fois le paragraphe 155 du rapport explicatif de la Convention, selon lequel « en aucun cas le placement d'un enfant en institution de détention ne saurait être considéré comme un hébergement convenable ».

¹¹⁶ Selon les données communiquées par les autorités, des tuteurs légaux ont été attribués à 1 victime de la traite en 2017, 5 en 2018, 4 en 2019, 4 en 2020 et 5 en 2021.

¹¹⁷ Voir Open Gate/La Strada, *Challenges in identification, protection and reintegration of victims of human trafficking, 2000-2020*, p. 29, et MYLA, *Analysis on the Legislation and the Application of the Standard Operating Procedures for Treatment of Victims of Trafficking in Human Beings through Case Study*, mars 2020, p. 27.

¹¹⁸ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 155, et le deuxième rapport du GRETA, paragraphe 120.

179. Le GRETA salue les efforts entrepris pour prévenir la traite des enfants et sensibiliser le public à ce phénomène, mais demeure préoccupé par le manque de structures d'hébergement adéquates et spécialisées pour les enfants victimes ou présumés victimes de la traite, et par l'insuffisance des ressources humaines et financières des centres d'aide sociale, qui les empêche de jouer un rôle actif dans la prévention de la traite des enfants, dans la détection des enfants victimes de la traite et dans l'aide à ces enfants. **En conséquence, le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à :**

- **veiller à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient d'un hébergement et de services spécialisés ;**
- **chercher des solutions pour éviter la rétention des enfants non accompagnés, dans l'intérêt supérieur de l'enfant et conformément au Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025)¹¹⁹.**

180. **En outre, le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient :**

- **renforcer les capacités et les ressources humaines des centres d'aide sociale pour leur permettre de jouer un rôle actif dans la prévention de la traite des enfants, dans la détection des enfants victimes de la traite et dans l'aide à ces enfants ;**
- **sensibiliser et former les professionnels de la protection de l'enfance au sujet de la traite des enfants, et renforcer leurs ressources dans tout le pays ;**
- **élaborer des programmes pour la réadaptation des enfants en situation de rue, en leur offrant ainsi qu'à leurs familles d'autres perspectives comme la formation professionnelle, des possibilités d'emploi ou une prise en charge alternative, en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant ;**
- **veiller à ce qu'une évaluation sérieuse des risques soit effectuée avant qu'un enfant soit rendu à ses parents, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ;**
- **dispenser aux parties prenantes (inspecteurs du travail, police, procureurs, travailleurs sociaux, professionnels de santé, professionnels de l'éducation) une formation continue sur l'identification des enfants victimes de la traite aux fins de différentes formes d'exploitation.**

5. Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour

181. Conformément à la recommandation formulée par le GRETA dans ses précédents rapports¹²⁰, l'article 121, paragraphe 3, de la nouvelle loi sur les étrangers dispose que le délai de rétablissement et de réflexion ne doit pas dépendre de la coopération de la victime de la traite avec les autorités de l'État. La loi ne mentionne que les victimes étrangères de la traite, mais les procédures opérationnelles standard précisent que le délai doit être proposé aux victimes étrangères et aux victimes macédoniennes. Tout en saluant cette évolution, le GRETA note que l'article 121, paragraphe 2, de la nouvelle loi sur les étrangers fait encore obligation aux victimes de la traite de nationalité étrangère de décider, pendant la période de rétablissement et de réflexion, d'accepter de coopérer avec les autorités compétentes dans la détection des infractions et la poursuite de leurs auteurs, ou de retourner dans leur pays d'origine ou de résidence légale. Cette disposition n'est pas conforme à d'autres articles de la loi sur les étrangers. Par exemple, conformément à la recommandation antérieure du GRETA¹²¹, l'article 124 de la loi prévoit la possibilité,

¹¹⁹ <https://rm.coe.int/plan-d-action-du-conseil-de-l-europe-sur-la-protection-des-personnes-v/1680a40a02>

¹²⁰ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 163, et le deuxième rapport du GRETA, paragraphe 129.

¹²¹ Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 169, et le deuxième rapport du GRETA, paragraphe 133.

pour les victimes de la traite, d'obtenir un permis de séjour temporaire renouvelable de six mois sur la base de leur situation personnelle, sans qu'elles doivent pour cela faire clairement connaître leur intention de coopérer avec les autorités compétentes.

182. Conformément à la recommandation précédente du GRETA¹²², la nouvelle loi n'impose pas qu'il soit mis fin à la période de rétablissement et de réflexion, que la demande de permis de séjour temporaire soit rejetée ou que le permis de séjour temporaire soit annulé s'il apparaît que la victime de la traite n'a pas rompu ses contacts avec les trafiquants présumés ou si elle reprend contact avec eux. En vertu des articles 121 et 125 de la nouvelle loi, le délai de rétablissement et de réflexion ne peut être interrompu et le permis de séjour temporaire ne peut être annulé que si la victime représente une menace pour la sécurité nationale, met abusivement à profit le statut de victime de la traite, perd ce statut ou l'a acquis illégalement.

183. Selon les statistiques officielles, 16 femmes victimes de la traite, principalement des ressortissantes de la Macédoine du Nord et d'Albanie, ont bénéficié d'un délai de rétablissement et de réflexion depuis la deuxième évaluation du GRETA (une fille en 2017, une femme et quatre filles en 2018, deux femmes et quatre filles en 2019 et quatre filles en 2020). Toutefois, seule une victime (une femme albanaise du Kosovo* victime de mariage forcé) a obtenu un permis de séjour temporaire, en 2019. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont indiqué que les victimes étrangères de la traite sont informées de leurs droits, y compris du droit à un permis de séjour temporaire, mais qu'elles demandent à retourner dans leur pays d'origine après avoir été détectées.

184. Tout en saluant les modifications législatives apportées par la nouvelle loi sur les étrangers, le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient veiller à ce que toutes les personnes dont il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite puissent bénéficier dans la pratique d'un délai de rétablissement et de réflexion.

185. En outre, le GRETA considère que les autorités devraient prendre des mesures pour que les victimes étrangères de la traite puissent effectivement bénéficier du droit de recevoir un permis de séjour renouvelable sans devoir coopérer avec les services répressifs.

¹²² Voir le premier rapport du GRETA, paragraphe 163.

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

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

Thèmes liés au troisième cycle d'évaluation de la Convention

Droit à l'information

- Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient renforcer la communication systématique d'informations aux victimes présumées et aux victimes formellement identifiées de la traite, par écrit ou oralement, dans une langue qu'elles comprennent, concernant leurs droits, les services disponibles et les démarches à effectuer pour en bénéficier, ainsi que les conséquences de leur identification en tant que victimes de la traite. Il faudrait former les agents des forces de l'ordre, les procureurs, les juges, les membres des équipes mobiles, les travailleurs sociaux, les inspecteurs du travail, ainsi que le personnel du centre d'accueil pour étrangers, des centres de transit pour migrants et du foyer public pour victimes de la traite, et leur donner des instructions pour qu'ils puissent expliquer correctement aux victimes de la traite les droits dont elles bénéficient, en tenant compte de leurs facultés cognitives et de leur état psychologique (paragraphe 48) ;
- Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient veiller à ce que des interprètes soient disponibles pour différentes langues, et à ce qu'ils soient sensibilisés au phénomène de la traite (paragraphe 49).

Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite

- Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès à la justice des victimes de la traite. En particulier, les autorités devraient :
 - faire en sorte que la législation prévoie clairement une assistance juridique dès lors que des motifs raisonnables donnent à penser qu'une personne est victime de la traite, et avant que cette personne ait à décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou de faire ou non une déclaration officielle à la police ;
 - veiller à ce que les enquêteurs et les procureurs fassent connaître aux victimes de la traite leur droit à une représentation en justice, et à ce que cette représentation soit assurée dès le début de la procédure pénale ;
 - veiller à ce que le département du ministère de la Justice responsable de l'assistance juridique gratuite soit sensibilisé à l'importance de la représentation en justice pour les victimes de la traite et prenne des mesures pour informer les victimes des procédures correspondantes et pour leur donner accès à l'assistance juridique ;
 - assurer un financement suffisant aux ONG spécialisées qui fournissent une assistance juridique aux victimes de la traite et qui se chargent notamment de les représenter dans le cadre de la procédure judiciaire (paragraphe 60).

Assistance psychologique

- Le GRETA salue les dispositions existantes concernant le soutien psychologique apporté aux victimes de la traite et invite les autorités de la Macédoine du Nord à poursuivre leurs efforts dans ce domaine (paragraphe 64).

Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement

- Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail et leur intégration économique et sociale, par la formation professionnelle et une aide à la recherche d'emploi, par la sensibilisation des employeurs, et par la promotion des microentreprises, des entreprises à vocation sociale et des partenariats public-privé, y compris au moyen de programmes subventionnés par l'État en faveur d'emplois stables, en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite (paragraphe 70).

Indemnisation

- Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à intensifier leurs efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation. Les autorités devraient en particulier :
 - veiller à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime, y compris sur le gain financier tiré de l'exploitation de la victime ou sur la perte subie par la victime, fasse partie intégrante des enquêtes pénales, pour que les demandes d'indemnisation adressées au tribunal puissent être étayées ;
 - tirer pleinement parti de la législation relative à la saisie et à la confiscation d'avoirs afin de garantir l'indemnisation des victimes de la traite ;
 - informer systématiquement les victimes de la traite de leur droit de réclamer une indemnisation dans le cadre de procédures civiles et pénales, ainsi que des démarches à faire, et veiller à ce que les victimes bénéficient d'une assistance juridique effective, y compris une représentation en justice, dès les premiers stades de la procédure, pour leur permettre d'exercer ce droit ;
 - veiller à ce que les victimes de la traite puissent obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale, y compris pour la perte de revenus, quelle que soit la forme d'exploitation, et exiger des tribunaux qu'ils indiquent, le cas échéant, pour quelles raisons une indemnisation n'est pas envisagée/accordée ;
 - adopter les mesures législatives et administratives nécessaires pour que puisse s'appliquer effectivement, sans délai, la loi sur le versement d'indemnités pécuniaires aux victimes d'infractions violentes (paragraphe 85).

Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures

- Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la réponse apportée par la justice pénale à la traite des êtres humains. Les autorités devraient notamment :
 - veiller à ce que toutes les infractions de traite des êtres humains, y compris de traite aux fins d'exploitation par le travail et de mendicité forcée, fassent l'objet d'enquêtes proactives et rapides, indépendamment du fait qu'une plainte ait été déposée ou non, en utilisant toutes les preuves possibles, telles que les preuves collectées au moyen de techniques spéciales d'enquête, les preuves financières, les preuves documentaires et les preuves électroniques, de façon à moins dépendre des déclarations des victimes ;

- examiner l'efficacité des dispositions juridiques relatives à la responsabilité des entreprises en matière de traite, ainsi que les raisons pour lesquelles aucune personne morale n'a été poursuivie et sanctionnée pour des faits liés à la traite ; sur la base du résultat de cet examen, prendre des mesures pour que, dans la pratique, des personnes morales puissent être tenues pour pénalement responsables d'infractions de traite ;
 - renforcer les capacités humaines, financières et techniques des services de répression pour qu'ils puissent enquêter de façon proactive sur les infractions de traite des êtres humains et utiliser des techniques spéciales d'enquête (paragraphe 104) ;
- Le GRETA considère que les autorités nationales devraient :
- intensifier leurs efforts afin de parvenir rapidement à identifier et à saisir les avoirs criminels générés par les infractions de traite, et à les confisquer ;
 - sensibiliser davantage les procureurs et les juges aux droits des victimes de la traite et les encourager à se spécialiser dans les affaires de traite ;
 - faire en sorte que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (relative à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (paragraphe 105).

Disposition de non-sanction

- Le GRETA salue l'adoption d'une disposition juridique particulière et de lignes directrices sur la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, et considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient veiller à la mise en œuvre effective de ces textes dans la pratique, en accordant une attention particulière aux étrangers susceptibles d'être victimes d'exploitation sexuelle ou d'exploitation par le travail ; à cette fin, une formation systématique et continue devrait être dispensée aux policiers, aux procureurs, aux juges, aux avocats et aux autres professionnels concernés (paragraphe 109).

Protection des victimes et des témoins

- Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à :
- garantir la protection de la vie privée et de l'identité des victimes de la traite contre la divulgation, conformément à l'article 11 de la Convention, en publiant des instructions appropriées à destination de tous les professionnels concernés ;
 - prendre des mesures destinées à encourager les médias à protéger l'identité et la vie privée des victimes de la traite grâce à l'autorégulation ou à des mesures de régulation/corégulation et à des formations continues à l'intention des professionnels des médias (paragraphe 116) ;
- En outre, le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles pour protéger les victimes et les témoins de la traite et pour empêcher que ces personnes ne subissent des intimidations ou un nouveau traumatisme au cours de l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire, notamment en utilisant la vidéoconférence et d'autres moyens adaptés pour éviter les contacts directs entre les victimes et les auteurs présumés et pour éviter l'audition contradictoire des victimes en présence des auteurs présumés (paragraphe 117).

Autorités spécialisées et instances de coordination

- Le GRETA salue la création de l'Unité nationale de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants (groupe spécial) et considère qu'il faudrait renforcer les résultats positifs obtenus par l'Unité en mettant à sa disposition toutes les ressources humaines, techniques et financières nécessaires, et en dispensant une formation continue sur la traite à tous ses nouveaux membres (paragraphe 122) ;
- Tout en saluant les activités de renforcement des capacités de lutte contre la traite organisées pour les professionnels concernés, le GRETA considère qu'une formation sur la traite devrait être intégrée dans les programmes généraux de formation des catégories professionnelles concernées, telles que les membres des forces de l'ordre, les procureurs, les juges, les avocats, les experts médico-légaux, les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux, le personnel éducatif, les professionnels de santé et les agents diplomatiques et consulaires. En outre, des activités de formation multidisciplinaires devraient être organisées conjointement avec des représentants d'ONG afin de renforcer la coopération entre les autorités publiques et les ONG spécialisées (paragraphe 123).

Coopération internationale

- Le GRETA se félicite de la participation des autorités de la Macédoine du Nord à la coopération internationale et invite les autorités à poursuivre leurs efforts à cet égard, notamment en mettant en place des équipes communes d'enquête (ECE) dans les affaires de traite (paragraphe 129).

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

- Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à prendre des mesures pour garantir que des procédures adaptées aux enfants soient suivies dans le cadre des enquêtes, des poursuites et des décisions sur les affaires de traite, conformément aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants. Parmi ces mesures, certaines devraient viser à ce que tous les professionnels qui travaillent avec des enfants, notamment les avocats, les procureurs et les juges, reçoivent la formation interdisciplinaire nécessaire sur les droits et les besoins spécifiques des enfants, et à ce que les enfants victimes de la traite soient interrogés dans des salles d'entretien adaptées aux enfants et ne soient pas contre-interrogés en présence du défendeur (paragraphe 136).

Le rôle des entreprises

- Tout en saluant le code de coopération signée avec le groupe hôtelier Accor pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle, le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient renforcer davantage le dialogue avec le secteur privé, conformément aux Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et à la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et les entreprises, afin de sensibiliser les entreprises à l'importance de leur rôle et de leur responsabilité dans la prévention de la traite, dans l'aide à la réadaptation et au rétablissement des victimes et dans l'accès à des recours effectifs (paragraphe 139).

Mesures de prévention et de détection de la corruption

- Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient introduire, en priorité, des mesures de lutte contre la corruption liée à la traite dans les stratégies globales contre la corruption et adopter toutes les mesures qui se révèlent nécessaires pour faire en sorte que les agents publics soient punis pour leur participation directe ou indirecte à la traite des êtres humains (paragraphe 142).

Thèmes de suivi spécifiques à la Macédoine du Nord

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

- Le GRETA considère que le Bureau du coordonnateur national devrait disposer de ressources humaines et financières suffisantes pour remplir efficacement son mandat (paragraphe 20) ;
- Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient examiner la possibilité de modifier la loi sur le médiateur, en y indiquant que le Bureau du médiateur est le rapporteur national sur la lutte contre la traite, et augmenter les ressources humaines et financières dont celui-ci dispose pour garantir un suivi efficace des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État (paragraphe 27) ;
- Tout en saluant la mise en place de la commission locale de Kumanovo, le GRETA considère que les autorités devraient renforcer le rôle et les capacités des commissions locales dans la lutte contre la traite, notamment en dispensant des formations sur la traite à leurs membres (paragraphe 31).

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

- Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à faire en sorte que l'inspection du travail dispose d'un mandat clair ainsi que de ressources humaines et financières adéquates, pour mener des inspections dans le but de prévenir et de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail. Dans ce contexte, le GRETA renvoie à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail (paragraphe 149) ;
- Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient :
 - renforcer la coopération entre les inspecteurs du travail, les autres organismes nationaux et municipaux qui font des inspections, les membres des forces de l'ordre chargés des affaires de traite, les équipes mobiles, les syndicats et les acteurs de la société civile, afin de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour mener avec succès des enquêtes et des poursuites dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
 - séparer les fonctions de répression des infractions à la législation sur l'immigration des fonctions d'inspection du travail et veiller à ce que les inspecteurs du travail accordent la priorité à la détection des travailleurs en situation irrégulière qui sont vulnérables à la traite (voir le deuxième alinéa du paragraphe 161) ;
 - poursuivre le travail d'information sur les risques liés à l'exploitation par le travail dans différents secteurs (construction, agriculture, restauration, etc.), sur les droits des victimes, sur l'accès à l'assistance et sur les responsabilités des entreprises (paragraphe 150).

Identification des victimes de la traite

- Tout en saluant la révision des procédures opérationnelles standard et la participation active des équipes mobiles à la détection des victimes de la traite, le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à renforcer l'identification des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :
 - faire en sorte que, chaque fois qu'il y a des motifs raisonnables de penser que des personnes, y compris de nationalité étrangère, sont des victimes de la traite, ces personnes se voient appliquer une procédure d'identification comme victime, conformément aux procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite, et aient accès aux mesures d'assistance/de protection prévues pour les victimes présumées de la traite ;
 - associer l'unité de police chargée de la lutte contre la traite à des inspections conjointes avec l'inspection du travail ainsi qu'aux descentes menées par d'autres unités de police dans les lieux où des victimes de la traite peuvent probablement être détectées ;
 - veiller à ce que, avant toute expulsion forcée de la Macédoine du Nord, les évaluations des risques préalables à l'éloignement tiennent pleinement compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il est fait référence à la note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes exposées au risque de traite, à une protection internationale (paragraphe 161) ;
- Le GRETA considère que les autorités nationales devraient :
 - étendre le champ d'action des équipes mobiles d'identification des personnes vulnérables pour couvrir l'intégralité du territoire de la Macédoine du Nord, affecter à ces équipes des fonds publics suffisants pour assurer leur pérennité, et veiller à ce que toutes les victimes présumées détectées par ces équipes fassent l'objet d'une procédure d'identification comme victime, conformément aux procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite ;
 - former tous les professionnels concernés, y compris le personnel des centres d'accueil et de transit pour migrants, à l'application des procédures opérationnelles standard pour la prise en charge des victimes de la traite ;
 - continuer à dispenser aux inspecteurs du travail de tout le pays des formations sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail et sur les droits des victimes ;
 - informer systématiquement tous les demandeurs d'asile, dans une langue qu'ils comprennent, de leurs droits dans le cadre de la procédure d'asile, ainsi que des droits des victimes de la traite inscrits dans la législation et des services prévus pour elles (paragraphe 162).

Assistance aux victimes

- Le GRETA demeure préoccupé par l'absence persistante d'hébergements sûrs pour les hommes victimes de la traite et par le manque de financements publics pour les ONG qui fournissent une assistance aux victimes de la traite. En conséquence, le GRETA réitère ses recommandations du deuxième rapport d'évaluation et exhorte une fois de plus les autorités de la Macédoine du Nord à :

- veiller à ce que des ressources financières et humaines appropriées soient disponibles pour l'assistance aux victimes de la traite présumées et formellement identifiées, y compris par les ONG spécialisées qui sont mandatées pour fournir cette assistance ;
- garantir un accès effectif au système public de soins de santé à toutes les victimes de la traite en révisant la loi sur l'assurance maladie et en intégrant ces personnes parmi les catégories de personnes couvertes par l'assurance maladie ;
- prévoir des mesures d'assistance appropriées, y compris un hébergement, pour les hommes qui sont des victimes présumées ou formellement identifiées de la traite ;
- veiller à transférer les ressortissants étrangers placés dans le centre d'accueil pour étrangers, dès lors qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'ils sont victimes de la traite, dans le foyer public pour victimes de la traite (paragraphe 169).

Mesures visant à prévenir la traite des enfants, à identifier les enfants victimes de la traite et à leur porter assistance

- Le GRETA exhorte les autorités de la Macédoine du Nord à :
 - veiller à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient d'un hébergement et de services spécialisés ;
 - chercher des solutions pour éviter la rétention des enfants non accompagnés, dans l'intérêt supérieur de l'enfant et conformément au Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025) (paragraphe 179) ;
- Le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient :
 - renforcer les capacités et les ressources humaines des centres d'aide sociale pour leur permettre de jouer un rôle actif dans la prévention de la traite des enfants, dans la détection des enfants victimes de la traite et dans l'aide à ces enfants ;
 - sensibiliser et former les professionnels de la protection de l'enfance au sujet de la traite des enfants, et renforcer leurs ressources dans tout le pays ;
 - élaborer des programmes pour la réadaptation des enfants en situation de rue, en leur offrant ainsi qu'à leurs familles d'autres perspectives comme la formation professionnelle, des possibilités d'emploi ou une prise en charge alternative, en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
 - veiller à ce qu'une évaluation sérieuse des risques soit effectuée avant qu'un enfant soit rendu à ses parents, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
 - dispenser aux parties prenantes (inspecteurs du travail, police, procureurs, travailleurs sociaux, professionnels de santé, professionnels de l'éducation) une formation continue sur l'identification des enfants victimes de la traite aux fins de différentes formes d'exploitation (paragraphe 180).

Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour

- Tout en saluant les modifications législatives apportées par la nouvelle loi sur les étrangers, le GRETA considère que les autorités de la Macédoine du Nord devraient veiller à ce que toutes les personnes dont il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles sont victimes de la traite puissent bénéficier dans la pratique d'un délai de rétablissement et de réflexion (paragraphe 184) ;
- En outre, le GRETA considère que les autorités devraient prendre des mesures pour que les victimes étrangères de la traite puissent effectivement bénéficier du droit de recevoir un permis de séjour renouvelable sans devoir coopérer avec les services répressifs (paragraphe 185).

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

Institutions publiques

- Ministère de l'Intérieur
 - Coordinatrice nationale adjointe pour la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales
 - Secrétaire de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales
 - Unité nationale de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants
 - Département des affaires frontalières et de la migration
- Ministère de la Justice
- Ministère du Travail et de la Politique sociale
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère de la Santé
- Ministère de l'Éducation et de la Science
- Inspection nationale du travail
- Division du parquet spécialisée dans les affaires de criminalité organisée et de corruption
- Tribunal de première instance de Skopje 1
- Bureau du médiateur - rapporteur national sur la lutte contre la traite des êtres humains et les migrations illégales
- Commission locale de lutte contre la traite et les migrations illégales de Kumanovo
- Inspecteurs du travail et membres d'équipes mobiles à Skopje, Tetovo et Kumanovo

Organisations intergouvernementales

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

ONG et autres organisations de la société civile

- For Happy Childhood
- Luludi
- Macedonian Association of Young Lawyers
- Macedonian Red Cross

- Megjashi
- Open Gate/La Strada Macedonia

Commentaires du gouvernement

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités macédoniennes 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 macédoniennes le 2 décembre 2022, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités macédoniennes (disponibles uniquement en anglais), reçus le 13 janvier 2023, se trouvent ci-après.



Government of the Republic of North Macedonia
**National Commission for fight against human trafficking
and illegal migration**

Ms. Petya Nestorova
Executive Secretary
Of the Council of Europe Convention on Action
Against Trafficking in Human Beings
E-Mail: trafficking@coe.int

Dear Petya,

Thank you very much for your letter transmitting the final GRETA report concerning the implementation of the Convention on Action against Trafficking in Human Beings.

In this context, we would like to thank GRETA for the constructive exchange during the third evaluation process with focus on trafficking victims' access to justice and effective remedies, which is essential for victims' rehabilitation and reinstatement of rights. The process to finalize this report has been intense. North Macedonia would therefore especially like to thank the delegation of GRETA for the cooperation during the process.

The report contains valuable recommendations for further improving our actions against trafficking in human beings. Please find attached North Macedonia's final comments on the report.

Skopje, 23.01.2023

Yours sincerely,
National Coordinator on Fight Against
Trafficking in Human Beings and Illegal Migration
m-r Magdalena Nestorovska

**Comments by North Macedonia on the GRETA report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Third Evaluation Round
(In pursuance of Rule 15 of GRETA`s Rules of Procedure)**

The numbering below refers to the paragraphs of the draft report

(23). Where paragraph 23 is concerned, the Macedonian authorities want to clarify that There is a decision to establish a Task Force. It was established in January 2018 by signing the Memorandum of Cooperation between the Ministry of Interior and the Public Prosecutor..

(161). In regard to GRETA`s recommendation 161, the Macedonian authorities want to highlight that the engagement of mobile teams in victim detection, including identification of victims, is regulated by the Memorandum of Cooperation between the Ministry of Interior and State Labour Inspectorate, where it is explicitly defines in which cases the Task Force will be involved.

In addition, the Macedonian authorities have a remark regarding GRETA`s recommendation to ensuring that pre-removal risk assessments carried out prior to forced removals from North Macedonia fully assess the risks of trafficking or re-trafficking on return, in compliance with the obligation of non-refoulement, in which context, reference is made to GRETA's Guidance note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection. Namely, bearing in mind that the reason for this recommendation are the identified victims of human trafficking from Taiwan, GRETA should also be objective and accept that you cannot keep an adult (identified as a victim of human trafficking) by force in a shelter or in the country, when the person explicitly requests to return to his/her country, while refusing any help, protection and support, and he/she is also capable of working (he/she has no disabilities or any limitations in making reasonable judgements). Holding victims of human trafficking by force is victimization by the institutions.

Regarding the risk assessment itself for the return of victims of human trafficking to the country of origin, we depend on the response from the checks done by the competent authorities of that country.

(169) The Macedonian authorities take note of GRETA`s position but wants to point out that regarding the recommendation to ensure that potential foreign victims of trafficking held at the Reception Centre for Foreigners are moved to the state shelter for victims of THB as soon as there are reasonable grounds to believe that they are victims of trafficking, this is not necessary, because in practice, in all cases, after obtaining the temporary residence permit, the victim of human trafficking leaves the Reception Centre for Foreigners and, according to the risk assessment, is accommodated in the Center for the Protection of victims of human trafficking or in another appropriate facility.

(176) The Macedonian authorities highlight that in respect to the SOS village, 65 foster families are included in the professional assistance and support service for foster families and add that none of the foster careers have received specialized training in providing care for child victims of trafficking.

(179) The Macedonian authorities note that according to the SOP for unaccompanied foreign children - this category of children is immediately assigned a temporary guardian by the Social Work Centre and they are accommodated in the Centre for Asylum Seekers, which is of open type (there is no other word for detention), in response to GRETA's recommendation to seek alternatives to the detention of unaccompanied children, in line with the best interests of the child and the Council of Europe's Action Plan on protecting vulnerable persons in the context of migration and asylum in Europe (2021-2025).