QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

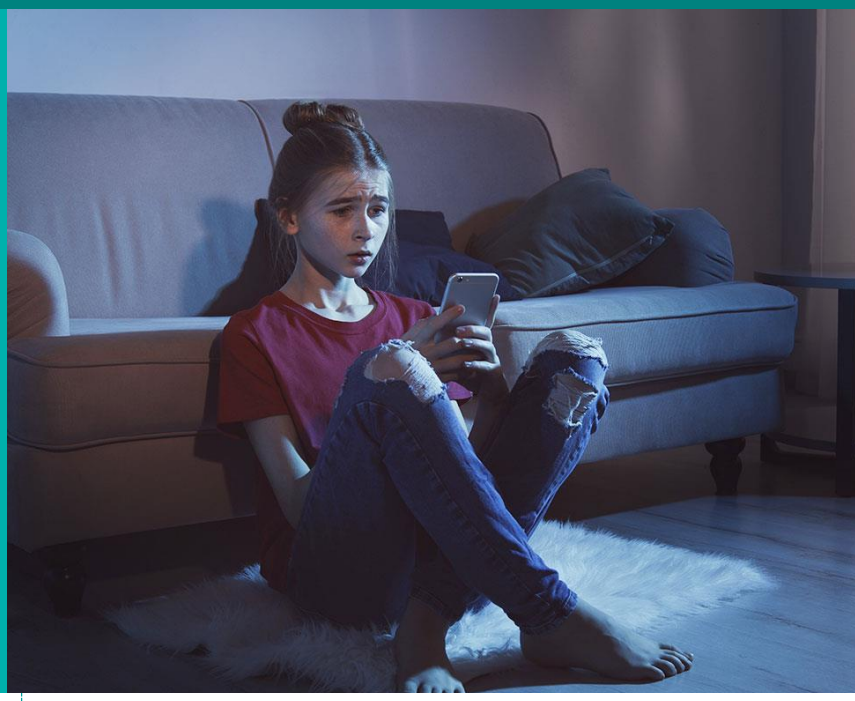
Mesures de prévention et de détection des vulnérabilités à la traite des êtres humains

RAPPORT D'ÉVALUATION

CROATIE

GRETA

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



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

GRETA(2025)06

Adopté le 25 mars 2025
Publié le 19 juin 2025

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/en/web/anti-human-trafficking

Table des matières

Préambule **4**

Résumé général **6**

Informations générales sur la traite des êtres humains en Croatie **10**

I. Introduction **11**

II. Aperçu des tendances et des changements du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains **13**

III. Prise en compte des vulnérabilités à la traite des êtres humains **15**

1. Prévention de la traite des êtres humains **15**

a. Introduction 15

b. Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains 16

i. Enfants *16*

ii. Vulnérabilités à la traite des êtres humains liées à la dimension de genre *19*

iii. Personnes LGBTI *20*

iv. Travailleuses et travailleurs migrants *21*

v. Personnes en demande d'asile et personnes réfugiées *26*

vi. Communauté rom *29*

vii. Personnes en situation de handicap *33*

2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite **35**

a. Identification des victimes de la traite 36

b. Assistance aux victimes 40

3. Droit pénal matériel et droit procédural **43**

a. La notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit et dans la jurisprudence 43

b. Enquêtes, poursuites et sanctions 45

c. Protection des victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales 47

d. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime 48

IV. Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC) **49**

V. Thèmes du suivi propres à la Croatie **52**

1. Indemnisation (article 15) **52**

2. Principe de non-sanction (article 26) **53**

VI. Conclusions **55**

Annexe 1 - Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite pour la période 2020-2024 ..... **57**

Annexe 2 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA **58**

Annexe 3 - Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales et des acteurs de la société civile que le GRETA a consultés **65**

Commentaires du gouvernement **67**

Préambule

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

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

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

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

Le GRETA renvoie au document d'information n° 12/2022 de l'ICAT sur la prise en compte de la vulnérabilité à la traite des êtres humains, qui définit la vulnérabilité comme l'ensemble des facteurs intrinsèques, environnementaux ou contextuels qui augmentent le risque qu'une personne ou un groupe soit victime de la traite. L'ICAT classe les facteurs de vulnérabilité en trois catégories : facteurs personnels (âge, genre, origine ethnique, handicap, etc.), facteurs situationnels (grande pauvreté, chômage, statut juridique, etc.) et facteurs contextuels (lois discriminatoires, politiques et normes sociales, conflits armés, crises, etc.). Ces facteurs interagissent et peuvent augmenter le risque que certaines personnes, certains groupes et/ou certaines communautés soient victimes de la traite[1] La vulnérabilité à la traite des êtres humains est également soumise à des facteurs intersectionnels, comme le genre, l'appartenance à un groupe minoritaire et le statut socioéconomique.

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

Le GRETA rappelle qu'il a choisi d'utiliser trois verbes différents, à savoir « **exhorter** », « **considérer** » et « **inviter** », qui correspondent à différents niveaux d'urgence de l'action recommandée dans le cadre de la mise en conformité de la législation et/ou de la pratique de l'État partie avec la Convention. Ainsi, le GRETA emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il parvient à la conclusion que les lois ou les politiques nationales ne sont pas conformes à la Convention, ou lorsqu'il constate que, malgré l'existence de

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

dispositions juridiques et d'autres mesures, une obligation clé de la Convention n'est pas mise en œuvre. Dans d'autres situations, le GRETA « considère » qu'il est nécessaire d'apporter des améliorations supplémentaires pour se conformer pleinement à une obligation de la Convention. En « invitant » un pays à poursuivre ses efforts dans un domaine donné, le GRETA reconnaît que les autorités sont déjà sur la bonne voie et les encourage à poursuivre les actions engagées.

Résumé général

Le présent rapport, qui couvre la période 2020-2024, évalue les mesures prises par la Croatie afin de prévenir les vulnérabilités à la traite des êtres humains, de détecter et d'aider les victimes en situation de vulnérabilité, et de sanctionner les trafiquants. Ce faisant, il accorde une attention particulière à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le but de commettre des infractions de traite, ainsi qu'à l'utilisation des innovations technologiques pour prévenir la traite, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Le rapport évalue aussi les progrès accomplis dans certains domaines examinés par le GRETA lors des cycles d'évaluation précédents.

Au fil des ans, les autorités croates ont pris une série de mesures pour développer le cadre législatif et institutionnel de la lutte contre la traite. Les autorités ont mis en place un mécanisme national d'orientation (MNO) et adoptent régulièrement des plans d'action nationaux pour lutter contre la traite. Le plan national de lutte contre la traite des êtres humains pour 2024-2030 contient des mesures qui visent à sensibiliser les groupes vulnérables à la traite et à prévenir la traite en ligne, ainsi qu'à améliorer l'identification des victimes et leur orientation vers une assistance, notamment en renforçant les équipes mobiles.

Le nombre total de victimes formellement identifiées par la police au cours de la période 2020-2024 a considérablement diminué par rapport à la période couverte par l'évaluation précédente du GRETA (ce nombre est passé de 200 à 105). Les femmes et les filles représentent plus de la moitié des victimes identifiées, et l'exploitation sexuelle reste la première forme d'exploitation, suivie de la criminalité forcée, de l'exploitation par le travail et du mariage forcé. L'on constate par ailleurs une utilisation accrue des TIC à des fins de recrutement et d'exploitation des victimes de la traite. La grande majorité des victimes identifiées au cours de la période considérée sont des ressortissants croates.

Le rapport souligne que les autorités croates ont pris certaines mesures pour réduire la vulnérabilité des enfants à la traite, qui ont notamment consisté à dispenser aux enseignants une formation annuelle sur la prévention de la traite. En outre, des organisations non gouvernementales ont mené diverses activités visant à prévenir la violence sexuelle contre les enfants : par exemple, elles ont conçu un outil d'information en ligne, produit un manuel destiné aux enfants et aux parents, et mis en place une ligne téléphonique d'urgence. Néanmoins, le GRETA considère que les autorités devraient intensifier leurs efforts pour informer les enfants sur les risques de traite (y compris le recrutement et les abus via internet et les réseaux sociaux) et pour faire mieux connaître le phénomène de la traite d'enfants aux professionnels concernés.

Les enfants étrangers non accompagnés ou séparés de leur famille constituent un groupe particulièrement vulnérable à la traite. Le placement des enfants non accompagnés âgés de plus de 14 ans dans des institutions pour enfants ayant des problèmes de comportement a été largement critiqué pour n'être pas en mesure d'apporter aux enfants non accompagnés le soutien dont ils ont besoin et pour les exposer au risque d'exploitation. En outre, aucune amélioration n'a été apportée au système de désignation des tuteurs légaux des enfants non accompagnés. En particulier, les tuteurs continuent d'avoir une lourde charge de travail, qui, ajoutée aux barrières linguistiques et au manque d'interprètes, les empêche d'apporter aux enfants non accompagnés le soutien nécessaire. Le GRETA considère que tous les enfants étrangers non accompagnés ou séparés de leur famille devraient être hébergés dans des centres sûrs et adaptés aux enfants ou dans des familles d'accueil, où ils puissent bénéficier d'une prise en charge complète, qui inclue un soutien psychosocial, une assistance juridique et un accès à l'éducation et aux soins.

Parmi les activités et mesures destinées à réduire les vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite figurent l'organisation de conférences internationales sur la traite aux fins d'exploitation sexuelle et l'adoption, en mars 2024, de modifications législatives portant sur la violence à l'égard des femmes, les abus sexuels et la maltraitance des enfants. Le GRETA constate cependant que la dimension de genre de la traite n'est prise en compte ni dans le plan national de lutte contre la traite ni dans le plan d'action

actuel. Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures supplémentaires pour réduire les vulnérabilités à la traite spécifiquement liées à la dimension de genre, notamment au moyen d'initiatives de sensibilisation et de formation visant à éliminer la violence sexuelle et la violence fondée sur le genre, et par l'intégration d'approches sensibles au genre dans la législation, les politiques et les plans d'action anti-traite. Les autorités devraient aussi prendre des mesures pour réduire la vulnérabilité des personnes LGBTI à la traite, en étroite coopération avec des organisations de la société civile.

Le nombre de travailleurs migrants originaires de pays tiers (en particulier d'Asie) a considérablement augmenté en Croatie. Le rapport salue les faits nouveaux, en matière législative et stratégique, qui doivent contribuer à mieux protéger les travailleurs migrants contre l'exploitation, y compris l'entrée en vigueur en 2023 de la loi sur la lutte contre le travail non déclaré. Bien que seules un nombre limité de victimes de la traite aient été identifiées parmi les travailleurs migrants au cours de la période couverte par le rapport, ce groupe est particulièrement vulnérable, en raison notamment de l'absence de liens familiaux et sociaux en Croatie, des barrières linguistiques et du manque de surveillance des agences de recrutement. Les travailleurs étrangers ne sont pas systématiquement informés de leurs droits et de leurs conditions d'emploi. En conséquence, le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des dispositions supplémentaires pour protéger les travailleurs migrants contre la traite, ce qui suppose en particulier de les informer systématiquement sur leurs droits et sur les risques de traite, d'allouer des ressources humaines et financières suffisantes à l'Inspection d'État et de dispenser une formation sur la traite aux inspecteurs du travail.

Le GRETA salue les changements législatifs introduits pour améliorer l'accès des personnes en demande d'asile à l'emploi et les mesures adoptées pour faciliter l'intégration des personnes placées sous protection internationale. Il constate cependant que nombre de personnes vulnérables ne sont pas identifiées parmi les demandeurs d'asile, ce qui les expose à un risque important d'exploitation et de traite. Le GRETA exhorte les autorités croates à mettre en place des procédures permettant de détecter les vulnérabilités chez les personnes en demande d'asile dans l'ensemble du pays (y compris aux points de passage des frontières) et à dispenser une formation sur la traite ciblée aux membres de la police aux frontières et aux autres agents concernés.

Les membres de la communauté rom, notamment les femmes et les filles, sont particulièrement vulnérables à la traite pratiquée aux fins de différentes formes d'exploitation, dont le mariage forcé et la mendicité forcée. Tout en saluant les mesures prises par les autorités pour réduire les vulnérabilités de la communauté rom, notamment les mesures qui visent à améliorer l'accès des enfants à l'éducation et à faciliter l'accès des adultes à l'emploi, le GRETA considère que les autorités devraient prendre des dispositions supplémentaires pour prévenir la traite au sein de cette minorité défavorisée.

En Croatie ont été détectés plusieurs cas de personnes handicapées soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris lorsqu'elles étaient placées en famille d'accueil. Afin de rendre les personnes en situation de handicap moins vulnérables à l'exploitation, les autorités ont adopté plusieurs lois et documents d'orientation et mis en œuvre des mesures destinées à faire progresser les droits de ces personnes et à leur garantir l'accès à des services : par exemple, les personnes handicapées peuvent se faire aider par des auxiliaires de vie et toucher une allocation mensuelle, et un système de subventions vise à inciter les employeurs à embaucher des personnes en situation de handicap. Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures de prévention supplémentaires, notamment renforcer le suivi des familles d'accueil et des institutions qui prennent en charge des personnes en situation de handicap, et mener des recherches sur les vulnérabilités à la traite présentées par ces personnes.

Selon le Protocole sur l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite, l'identification des victimes est réalisée par la police, en coopération avec des organisations non gouvernementales, et avec les services sociaux lorsque la victime est un enfant. Toutefois, des organisations de la société civile que le GRETA a rencontrées ont signalé avec préoccupation que l'identification des victimes était, en

pratique, réalisée uniquement par la police, et qu'elle était souvent trop étroitement liée à la possibilité d'engager des poursuites. En outre, il semblerait que trop peu d'attention soit portée à l'identification des victimes de la traite au sein de la communauté rom. Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités croates à prendre des mesures pour améliorer l'identification des victimes de la traite, ce qui suppose d'identifier de manière proactive les victimes parmi les travailleurs étrangers et parmi les membres de la communauté rom, et de mettre en place une procédure appropriée pour l'identification des victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière et les personnes en demande d'asile, y compris en procédant dûment à des évaluations individuelles des risques avant tout retour forcé et en évaluant pleinement les risques de traite ou de traite répétée au retour. Les autorités devraient aussi faciliter la participation d'ONG spécialisées à l'identification des victimes de la traite.

Le GRETA s'inquiète de constater que la plupart des victimes identifiées ne semblent pas avoir bénéficié pleinement du programme d'assistance. À cet égard, le rapport souligne l'importance du rôle joué par les ONG spécialisées qui apportent un soutien aux victimes et les accompagnent dans leur rétablissement. C'est pourquoi le GRETA exhorte les autorités croates à améliorer l'assistance aux victimes de la traite, notamment à veiller à ce que les victimes soient pleinement informées des avantages du programme d'assistance et à ce que les ONG spécialisées reçoivent un financement adéquat, qui leur permette de participer plus activement à l'assistance aux victimes. Les autorités devraient aussi faire en sorte que les enfants victimes de la traite bénéficient de solutions d'hébergement appropriées et d'une assistance spécialisée adaptée à leurs besoins, et garantir un nombre suffisant de places dans les foyers spécialisés pour les victimes adultes.

L'« abus d'une situation difficile » figure parmi les moyens de commettre l'infraction de traite qui sont énumérés dans le Code pénal croate. Le GRETA se félicite de l'application de cette notion dans la jurisprudence, et invite les autorités à continuer de fournir aux professionnels concernés des formations et des orientations sur les situations de vulnérabilité qui peuvent exister ou survenir chez les victimes, et sur la manière dont ces situations peuvent être exploitées dans le contexte de la traite.

Selon les statistiques disponibles, ce sont au total 13 personnes qui ont été condamnées pour traite entre 2019 et octobre 2023. Parmi les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail qui ont donné lieu à des poursuites, seules un très petit nombre concernaient des travailleurs étrangers. Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les affaires de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives, donnent lieu à des poursuites pour traite, et non pas pour des infractions moins graves, et entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. De plus, les membres des services répressifs, les procureurs et les juges devraient recevoir une formation sur la traite, qui aborde notamment les graves conséquences de l'exploitation sur les victimes de la traite.

Le GRETA note que des modifications apportées récemment à la loi sur la procédure pénale étendent les mesures de protection proposées aux victimes de la traite dans le cadre de la justice pénale. En particulier, les moyens audiovisuels seront désormais systématiquement utilisés pour toutes les victimes de la traite, à moins qu'elles ne demandent spécifiquement qu'il en soit autrement. Le GRETA salue ces modifications et invite les autorités croates à veiller à ce que ces dispositions soient effectivement appliquées.

Le GRETA salue aussi les campagnes de sensibilisation à la sécurité en ligne qui ont été menées dans les écoles, ainsi que les efforts déployés par le Centre pour un internet plus sûr et la police pour prévenir les abus sexuels sur enfants en ligne. Afin de tenir compte de l'utilisation systématique des TIC pour recruter et exploiter les victimes de la traite, les autorités croates devraient prendre des mesures supplémentaires destinées spécifiquement à prévenir la traite facilitée par les TIC, ce qui suppose notamment d'investir dans le renforcement des capacités et l'utilisation d'outils numériques permettant de mener des enquêtes proactives.

Selon les informations disponibles, aucune victime de la traite n'a obtenu d'indemnisation dans le cadre d'une procédure pénale ou civile au cours de la période couverte par le présent rapport. Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités croates à garantir aux victimes de la traite un accès effectif à une indemnisation, en veillant à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime fasse partie de l'enquête pénale, en permettant aux victimes de bénéficier d'une assistance juridique, en incluant la question de l'indemnisation des victimes dans la formation des professionnels concernés, et en ouvrant à toutes les victimes de la traite la possibilité d'être indemnisées par l'État.

Enfin, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités croates à adopter une disposition qui prévoie la possibilité de ne pas imposer de sanction aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites (y compris pour avoir commis des infractions administratives), lorsqu'elles y ont été contraintes, et/ou à élaborer des orientations pour les procureurs. Il faudrait encourager les procureurs à déterminer de leur propre initiative si une personne mise en cause pourrait être victime de la traite, et à considérer la traite des êtres humains comme une violation grave des droits de la victime.

Informations générales sur la traite des êtres humains en Croatie
(couvrant la période allant de 2020 au 28 mars 2025)

Entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains Précédentes évaluations par le GRETA	1er février 2008 • Premier rapport d'évaluation (publié le 30 novembre 2011) • Deuxième rapport d'évaluation (publié le 4 février 2016) • Troisième rapport d'évaluation (publié le 3 décembre 2020)
Coordination de la lutte nationale contre la traite des êtres humains	• Comité national de lutte contre la traite • Équipe opérationnelle du Comité national de lutte contre la traite • Coordonnateur national de la lutte contre la traite
Rapporteur national sur la traite	La fonction de rapporteur national sur la traite n'a pas encore été établie
Organes spécialisés	• Enquêteurs de police spécialisés dans les affaires de traite • Équipes mobiles pour l'assistance aux victimes de la traite (basées à Zagreb, Rijeka, Osijek et Split)
ONG spécialisées	• Croix-Rouge croate (CRC) • Réseau PETRA (coordonné par l'ONG ROSA)
Stratégie nationale/plan d'action national	Plan national de lutte contre la traite des êtres humains pour la période 2024-2030, accompagné d'un plan d'action (2024-2026)
Législation pertinente	• Code pénal (l'article 106 érige la traite en infraction pénale) • Loi sur la procédure pénale • Loi sur l'assistance juridique gratuite • Loi sur la lutte contre le travail non déclaré • Loi sur les étrangers • Loi sur la protection internationale et temporaire • Loi sur l'assistance sociale • Loi sur l'indemnisation des victimes d'infractions pénales
Mécanisme national d'orientation (MNO)	Selon le Protocole sur l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains, qui constitue le mécanisme national d'orientation, l'identification des victimes est réalisée par la police, en coopération avec la Croix-Rouge croate et d'autres ONG. Les services sociaux y participent également lorsque la victime est un enfant. Seules la police et l'équipe opérationnelle (par vote majoritaire) peuvent décider d'accorder à une personne le statut formel de victime. Une fois l'identification réalisée, la police en informe l'équipe mobile compétente afin de coordonner l'assistance à la victime.
Profil en matière de traite	La Croatie est un pays d'origine, de destination et de transit des victimes de la traite des êtres humains. Sur la période 2020-2024, les femmes et les filles représentaient plus de la moitié des victimes identifiées, dont la grande majorité était de nationalité croate. L'exploitation sexuelle reste la première forme d'exploitation, suivie par la criminalité forcée, l'exploitation par le travail et le mariage forcé. Le nombre de ressortissants de pays tiers travaillant en Croatie a considérablement augmenté au cours de la période de référence, et certains d'entre eux sont potentiellement vulnérables à la traite. Les membres de la communauté rom et les personnes en demande d'asile, notamment les enfants non accompagnés, sont également vulnérables à l'exploitation et à la traite.

I. Introduction

1. La Croatie a été l'un des premiers pays à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») et fait partie du premier groupe de Parties à être évaluées par le GRETA lors de chaque cycle d'évaluation.

2. Au fil des ans, les autorités croates ont pris une série de mesures pour développer le cadre législatif et institutionnel de la lutte contre la traite, ainsi que pour renforcer la coordination entre les acteurs concernés et la coopération internationale. Parmi ces mesures, figure notamment la création du mécanisme national d'orientation et de quatre équipes mobiles chargées d'identifier les victimes de la traite des êtres humains et de les orienter vers des services d'assistance. Les autorités adoptent régulièrement des plans d'action nationaux pour lutter contre la traite. Toutefois, après trois cycles d'évaluation, le GRETA a conclu que des lacunes subsistaient dans certains domaines, en particulier l'identification et l'assistance aux victimes. Il a notamment souligné la nécessité d'institutionnaliser les procédures de détection des indicateurs de traite chez les personnes migrantes et d'identifier les victimes de l'exploitation par le travail de manière proactive, mais aussi d'adapter les mesures d'aide aux besoins spécifiques des victimes de sexe masculin. Le GRETA a en outre appelé les autorités à améliorer la réponse de la justice pénale face à la traite des êtres humains et à prendre des mesures pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite et l'application du principe de non-sanction des victimes.

3. Sur la base du troisième rapport du GRETA, le 4 décembre 2020, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités croates, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai de deux ans. Le rapport soumis par les autorités croates a été examiné à la 32e réunion du Comité des Parties (16 juin 2023) et a été rendu public.[2]

4. Le 4 octobre 2023, le GRETA a lancé le quatrième cycle d'évaluation de la situation en Croatie, en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités croates. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 5 février 2024, date à laquelle la réponse a été reçue.

5. Du 3 au 7 juin 2024 s'est déroulée une visite d'évaluation en Croatie, 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 Biljana Lubarovska, membre du GRETA ;
- Mme Rita Penedo, membre du GRETA ;
- Mme Asja Zujo, administratrice au secrétariat de la Convention.

6. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a rencontré M. Alen Tahiri, directeur du Bureau pour les droits humains et des droits des minorités nationales et coordinateur national de la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que des représentant·es du ministère de l'Intérieur, du ministère des Affaires étrangères et européennes, du ministère de la Justice, de l'Administration et de la Transformation numérique, du ministère de la Défense, du ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, du ministère de la Santé, du ministère du Tourisme et des Sports, de l'Inspection d'État, du Service croate pour l'emploi et de l'Institut pour l'expertise, la formation professionnelle, la réadaptation et l'emploi des personnes handicapées. Des réunions se sont également tenues avec le parquet, la Cour suprême, l'École de police, l'École de la magistrature et l'ordre des avocats. En outre, la délégation a rencontré des représentant·es du bureau de la médiatrice, du bureau de la médiatrice pour

[2] https://rm.coe.int/report-submitted-the-authorities-of-croatia-on-measures-taken-to-compl/1680aba903

les enfants, du bureau de la médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes et du bureau de la médiatrice pour les personnes handicapées.

7. Outre les réunions qu'elle a tenues à Zagreb, la délégation du GRETA s'est rendue à Čakovec, où elle a rencontré des membres de l'équipe mobile de lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que des représentant·es des antennes régionales de l'Institut pour le travail social de Čakovec, Osijek et Zagreb, de l'administration de la police du comitat de Međimurje, et des autorités locales.

8. Des réunions séparées ont été organisées avec des représentants d'ONG et des avocats représentant des victimes de la traite.

9. La délégation s'est également entretenue avec des représentant·es du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

10. Au cours de la visite, la délégation du GRETA s'est rendue sur les lieux du futur foyer pour les adultes victimes de la traite des êtres humains géré par la Croix-Rouge croate, et a visité le centre d'accueil de Zagreb pour les personnes en demande d'asile.

11. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations que la délégation a consultées figure à l'annexe 3 du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations qu'elles lui ont données.

12. Le GRETA tient à remercier les autorités croates pour leur coopération, et en particulier la personne de contact désignée pour assurer la liaison avec le GRETA, Mme Katarina Coha, cheffe du service des droits humains au sein du Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales.

13. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 52e réunion (18-22 novembre 2024) et l'a soumis aux autorités croates pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 28 février 2025 et ont été pris en compte par le GRETA au moment d'adopter le rapport final lors de sa 53e réunion (24-28 mars 2025). Le rapport couvre la situation jusqu'au 28 mars 2025 ; les développements intervenus depuis cette date ne sont pas pris en compte dans l'analyse et les conclusions qui suivent. Les conclusions et propositions d'action du GRETA sont résumées à l'annexe 2.

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

14. La Croatie reste un pays d'origine, de destination et de transit des victimes de la traite des êtres humains. Le nombre total de victimes identifiées au cours de la période 2020-2024 (105) a diminué considérablement par rapport à la période de référence précédente[3] (voir l'annexe 1). Les femmes et les filles représentent plus de la moitié des victimes identifiées, qui sont en majorité de nationalité croate. L'exploitation sexuelle reste la première forme d'exploitation, suivie par la criminalité forcée, l'exploitation par le travail et le mariage forcé. En ce qui concerne les nouvelles **tendances** en matière de traite, bien que le nombre de ressortissant·es de pays tiers travaillant en Croatie ait considérablement augmenté au cours de la période couverte par le présent rapport, le nombre de victimes étrangères de la traite identifiées a diminué. On constate par ailleurs une utilisation accrue des technologies de l'information et de la communication (TIC) à des fins de recrutement et d'exploitation des victimes de la traite des êtres humains.

15. Depuis la troisième évaluation du GRETA, plusieurs changements relatifs à la lutte contre la traite ont été apportés au **cadre législatif** en Croatie.

16. En mars 2024, la loi sur la procédure pénale (LPP) a été modifiée afin d'étendre les mesures de protection proposées aux victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales (voir paragraphe 149).

17. Les modifications apportées en 2022 à la loi sur l'aide sociale ouvrent droit, pour les victimes de la traite hébergées dans un foyer, à une allocation minimale garantie, en plus de l'aide destinées aux personnes dans le besoin dont elles bénéficiaient auparavant (voir paragraphe 117).

18. La nouvelle loi sur les étrangers, entrée en vigueur en janvier 2021, ainsi que les modifications apportées à la loi sur la protection internationale en 2023 permettent de faciliter l'emploi des travailleuses et travailleurs étrangers et des personnes en demande d'asile (voir paragraphes 56, 57 et 76).

19. En 2021, le gouvernement a adopté un programme national de lutte contre le travail non déclaré pour la période 2021-2024, accompagné d'un plan d'action. 58Cette décision a précédé l'adoption de la loi sur la lutte contre le travail non déclaré, entrée en vigueur en janvier 2023 (voir paragraphe 58).

20. Le **cadre institutionnel** de la lutte contre la traite des êtres humains reste identique à celui qui est décrit dans le troisième rapport[4].

21. Les activités de lutte contre la traite sont encadrées et coordonnées par le coordinateur national de la lutte contre la traite, qui dirige le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales.

22. Le Comité national de lutte contre la traite (ci-après, « le Comité national ») est composé de représentant·es de ministères, d'institutions publiques, du réseau PETRA, représenté par l'ONG ROSA, de la Croix-Rouge croate et des médias (Association des journalistes croates) [5]. Il a pour mission d'élaborer des politiques et des stratégies de lutte contre la traite. Il continue d'être présidé par le Vice-Premier

[3] À titre de comparaison, au cours de la période d'évaluation précédente, le nombre total de personnes identifiées comme victimes de la traite s'élevait à 200, avec 38 victimes en 2015, 30 en 2016, 29 en 2017, 76 en 2018 et 27 en 2019. Parmi elles, 114 étaient croates et 86 étaient des victimes étrangères.

[4] Voir le troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphes 14 à 18.

[5] Voir le troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphe 15.

ministre chargé de la protection sociale et des droits humains et joue un rôle de conseil auprès du gouvernement. Le Comité national se réunit généralement deux fois par an, mais le nombre de réunions annuelles a été réduit pendant la pandémie de covid-19.

23. L'équipe opérationnelle du Comité national de lutte contre la traite (ci-après, « l'équipe opérationnelle »), qui assure au quotidien la coordination entre les parties prenantes s'occupant des affaires de traite, y compris l'assistance aux victimes de la traite, se réunit une fois par mois. Elle est composée de coordinateurs issus des ministères concernés, d'organismes publics tels que les autorités de poursuite et la police, ainsi que d'ONG (la Croix-Rouge croate et ROSA). L'équipe opérationnelle peut, entre autres choses, décider d'accorder le statut de victime de la traite à une personne dans les cas où l'identification de la victime n'est pas réalisée par la police (voir paragraphe 102).

24. L'assistance aux victimes de la traite est toujours coordonnée par les quatre équipes mobiles, qui sont basées à Zagreb, Rijeka, Split et Osijek, et couvrent l'ensemble du pays (voir paragraphes 114 et 115). Chaque équipe mobile comprend des ONG qui participent à des actions anti-traite dans la région concernée ; il semblerait toutefois que le rôle de certaines de ces ONG se soit trouvé diminué depuis la troisième évaluation du GRETA (voir paragraphes 36 et 116).

25. Bien que les autorités croates aient exprimé leur intention d'établir la fonction de rapporteur national indépendant[6] lors de la troisième évaluation du GRETA, aucune avancée n'a été réalisée à cet égard. Le GRETA tient à répéter que, de son point de vue, l'approche fondée sur les droits humains des politiques anti-traite que défend la Convention nécessite une évaluation et un suivi adéquats. Le principal élément du mécanisme de rapporteur national, au sens de l'article 29, paragraphe 4, de la Convention[7], devrait être la capacité d'assurer un suivi critique des efforts et de l'efficacité de l'ensemble des institutions de l'État, y compris des coordinateurs nationaux, et d'entretenir à cette fin des échanges constants avec la société civile, les milieux scientifiques et d'autres acteurs pertinents[8]. **Le GRETA considère que les autorités croates devraient examiner la possibilité de créer un poste de rapporteur national indépendant ou de désigner tout autre mécanisme existant pour assurer le suivi des activités anti-traite menées par les institutions de l'État, comme le prévoit l'article 29, paragraphe 4, de la Convention.**

26. Le précédent **plan national de lutte contre la traite des êtres humains**, qui couvrait la période 2018-2021, a été évalué en 2021 par un professeur de la faculté de droit de Zagreb dans le cadre de l'évaluation indépendante du mécanisme national d'orientation[9]. Cette évaluation formulait un certain nombre de recommandations comprenant notamment l'adoption d'une loi spécifique sur la traite, un meilleur accès à l'indemnisation pour les victimes de la traite et l'introduction d'une disposition de non-sanction dans le Code pénal.

27. En 2022, un groupe de travail dirigé par le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales a élaboré un nouveau plan national de lutte contre la traite pour la période 2024-2030. Il sera accompagné de deux plans d'action, l'un pour 2024-2026 et l'autre pour 2027-2030. Le GRETA a été informé que le retard pris dans l'élaboration et l'adoption du nouveau plan d'action national était lié à l'introduction d'une loi sur la planification stratégique, qui a nécessité la restructuration du document, mais aussi aux nombreuses consultations menées avec différentes parties prenantes et à l'organisation des élections législatives qui se sont déroulées en avril 2024. Le nouveau plan national et le plan d'action pour la période 2024-2026 ont été adoptés par le gouvernement le 31 octobre 2024.

---

6 Voir le troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphe 23.

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

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

9 Maršavelski A., An Evaluation of the National Referral Mechanism for Combating Trafficking in Human Beings, 2021.

D'après les autorités, l'expérience des victimes et des personnes à risque a été prise en considération lors de l'élaboration du nouveau plan national, grâce à la présence d'ONG au sein du groupe de travail. Les autorités feront réaliser une évaluation externe du plan d'action au cours du dernier trimestre de 2030.

28. Le nouveau plan national a deux objectifs principaux : la prévention de la traite des êtres humains et l'amélioration du système d'identification, d'assistance et de protection des victimes de la traite. Les mesures définies pour mettre en œuvre ces objectifs consistent notamment à mener des actions de sensibilisation, en particulier à la traite en ligne, fournir des informations sur la traite aux personnes migrantes, aux personnes en demande de protection internationale et à d'autres groupes vulnérables, assurer la formation des parties prenantes concernées, améliorer le système d'identification des victimes et d'assistance, et renforcer les équipes mobiles. Le budget pour la mise en œuvre de ces activités est estimé à 1 287 577 euros. Il est attendu que la moitié de cette somme soit fournie par des fonds de l'UE. Le GRETA a été informé que le financement par le budget de l'État était garanti jusqu'en 2026, et que les autorités étaient en train d'élaborer des propositions de projets pour un financement de l'UE.

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

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Introduction

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

30. Les autorités croates ont fait observer que certains facteurs comme les difficultés économiques, l'exclusion sociale ou le manque d'accès à l'éducation augmentaient le risque de traite. Les membres de la communauté rom, notamment les femmes et les filles, sont particulièrement vulnérables à différentes formes d'exploitation, en particulier le mariage forcé et la mendicité forcée. Les personnes en situation de handicap sont également vulnérables à l'exploitation et à la traite des êtres humains.

31. Le nombre de travailleuses et travailleurs migrants originaires de pays tiers (en particulier d'Asie) a considérablement augmenté en Croatie au cours des dernières années. Si des mesures ont été prises pour les protéger contre l'exploitation, ces personnes restent cependant vulnérables en raison des barrières linguistiques et de l'absence de liens sociaux et familiaux en Croatie (voir paragraphe 55). Les personnes migrantes et les personnes en demande d'asile, en particulier les enfants non accompagnés, sont également vulnérables à l'exploitation et à la traite. Bien que la plupart des personnes migrantes ne fassent que transiter temporairement par la Croatie pour se rendre dans des pays d'Europe occidentale, le nombre de demandes d'asile déposées a augmenté ces dernières années.

32. Les autorités croates ont constaté une utilisation croissante d'internet pour le recrutement et l'exploitation des victimes de la traite, y compris des enfants. Il a également été noté que les enfants qui quittaient l'institution dans laquelle ils avaient été placés ou le foyer familial étaient vulnérables à la traite des êtres humains.

33. Le plan d'action pour la lutte contre la traite (2024-2026) comprend un chapitre consacré à la prévention de la traite des êtres humains, qui définit trois mesures spécifiques : 1) sensibiliser le grand public au problème de la traite, 2) mener des actions préventives à destination des groupes vulnérables et 3) adopter des mesures stratégiques et de régulation qui visent le secteur des entreprises dans une optique de prévention de la traite. Le GRETA constate que les seuls groupes vulnérables spécifiquement mentionnés dans le plan d'action sont les enfants et les jeunes sans protection parentale, les enfants ayant des problèmes de comportement et les enfants non accompagnés placés dans des structures d'accueil publiques. Les mesures prévues concernent la formation du personnel des établissements d'enseignement et l'organisation d'ateliers pour les groupes d'enfants et de jeunes visés.

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

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

i. Enfants

35. Dans son deuxième rapport d'évaluation sur la Croatie, le GRETA a accordé une attention particulière à la prévention de la traite des enfants, en particulier des enfants roms, des enfants non accompagnés ou séparés ainsi que des enfants placés en institution. Les mesures visant à réduire la vulnérabilité des enfants roms sont évoquées dans les paragraphes 83 et 86 du présent rapport, et la question de la prévention de la traite des enfants facilitée par les technologies de l'information et de la communication est traitée dans les paragraphes 158 et 159.

36. Il a été signalé au GRETA que le sujet de la traite était abordé en cours d'éducation civique, une matière obligatoire pour tous les élèves des établissements d'enseignement primaire et secondaire. La police mène toujours des activités de sensibilisation en milieu scolaire. Certaines ONG spécialisées membres des équipes mobiles participaient autrefois régulièrement à ces activités, mais des informations portées à l'attention du GRETA indiquent qu'elles ne sont plus sollicitées par la police pour contribuer aux initiatives de sensibilisation dans les écoles.

37. La Croix-Rouge croate, en collaboration avec l'Agence pour l'éducation et la formation des enseignants, propose chaque année des formations sur la prévention de la traite à des enseignant·es de maternelle, du primaire et du secondaire. En 2023, 543 personnes ont participé à ces formations dans le cadre de quatre sessions indépendantes, organisées dans différentes régions du pays. Le Guide pour la prévention de la traite des êtres humains est utilisé comme support pédagogique depuis 2007 et, en 2018, un manuel de la Croix-Rouge croate intitulé « What is the Difference if I Am Different » a été intégré aux supports des cours d'éducation civique du secondaire. Ce manuel aborde le sujet de la traite en tant que risque reconnu lié à la migration.

38. L'ONG Ženska soba (Women's Room) a mis en œuvre, au sein d'établissements du secondaire, une série de programmes visant à prévenir la violence sexuelle à l'égard des enfants, avec le soutien financier du gouvernement et de l'UE. L'ONG a notamment élaboré un manuel sur la violence sexuelle à

l'égard des enfants et des jeunes[10], et développé l'outil en ligne SNEP (https://snep.hr/), qui contient des ressources à destination des enfants, des parents et des professionnel·les concernant les violences et les abus sexuels, y compris la violence commise en ligne et la violence commise au sein de la famille. L'ONG Hrabri telefon (Brave Telephone) propose une ligne téléphonique (116 111) et une messagerie gratuites, disponibles du lundi au vendredi de 9 heures à 20 heures, pour que les enfants puissent parler de leurs problèmes et recevoir des conseils[11]. Au cours de la période 2021-2024, Brave Telephone a reçu un total de 13 appels liés à la traite des êtres humains[12].

39. Il a été signalé au GRETA que les enfants placés en institution de protection de l'enfance étaient particulièrement vulnérables à l'exploitation et à la traite, notamment les enfants hébergés dans les centres de services à la communauté, qui accueillent des enfants présentant des problèmes de comportement. Les interlocuteurs du GRETA ont mentionné deux enquêtes concernant trois victimes, exploitées au sein d'une de ces institutions par des enfants plus âgés. Ces derniers ont contraint les victimes, par la menace et la force, à voler des biens et à leur remettre les bénéfices. Dans l'une de ces affaires, la victime a également été forcée à travailler sur un chantier de construction. Une délégation du ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale s'est rendue dans l'institution en question pour échanger avec les enfants et le personnel, auquel elle a fourni des conseils relatifs à la prévention et à l'identification de la traite. D'autres formations seront dispensées au personnel de l'ensemble des institutions de protection de l'enfance par l'École de la protection sociale nouvellement fondée. Le plan d'action pour la lutte contre la traite (2024-2026) prévoit l'organisation d'ateliers d'information à destination des enfants et du personnel dans les institutions de protection de l'enfance (mesure 2). À cet égard, le GRETA renvoie à la recommandation formulée par le Comité des droits de l'enfant, selon laquelle les autorités croates devraient « accélérer la désinstitutionnalisation des enfants considérés comme ayant des problèmes de comportement et placés en institution »[13].

40. Les enfants étrangers non accompagnés ou séparés constituent un groupe particulièrement vulnérable. Le protocole sur la prise en charge des enfants non accompagnés adopté en 2018 prévoit la réalisation d'une évaluation initiale des besoins et régit l'application des mesures d'assistance aux enfants non accompagnés. Conformément à ce protocole, une commission interministérielle pour la protection des enfants non accompagnés a été mise en place dans l'objectif d'améliorer la coopération entre les organismes qui œuvrent à la protection de ces enfants. Cette commission se serait réunie une fois en 2023[14]. Des organisations de la société civile ont signalé l'absence problématique de données centralisées sur les enfants non accompagnés en Croatie, liée au fait que la police et les services sociaux tiennent des registres séparés[15]. Selon les autorités, les décisions relatives au droit à l'hébergement et à la désignation de tuteurs pour les enfants non accompagnés sont transmises au commissariat de police compétent et au ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale par le bureau régional compétent de l'Institut croate pour le travail social.

41. En vertu de ce même protocole, les enfants non accompagnés âgés de moins de 14 ans sont placés dans des institutions pour les enfants privés de soins parentaux, tandis que les enfants de plus de 14 ans sont placés dans des centres de services à la communauté[16], qui accueillent également des enfants

---

10 https://www.zenskasoba.hr/seksualno-nasilje-edukacijski-i-prevencijski-program/

11 https://djeca.hrabritelefon.hr/o-nama/

12 En 2021, un appel a été reçu au sujet de l'exploitation d'enfants aux fins d'activités criminelles, et un appel concernait un enlèvement. En 2022, quatre appels ont été reçus concernant un cas d'exploitation sexuelle, un cas d'exploitation aux fins d'activités illégales, un cas d'enlèvement d'enfant et un cas de relation d'esclavage ou de pratiques similaires. En 2023, il y a eu un appel au sujet de l'exploitation d'enfants aux fins de mendicité. En 2024, il y a eu un appel concernant l'exploitation d'enfants aux fins de mendicité et deux appels liés à leur exploitation par le travail domestique.

13 Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de la Croatie valant cinquième et sixième rapports périodiques (2022), paragraphe 28(b).

14 Rapport de la médiatrice pour les enfants établi pour 2023, page 184.

15 Rapport de la médiatrice pour les enfants établi pour 2023, page 183. Voir aussi Centre d'études pour la paix, Note d'orientation sur la protection des enfants non accompagnés en Croatie (2021), page 3.

16 Selon les informations communiquées au GRETA, il y avait 1 012 enfants dans 23 de ces institutions en août 2024.

ayant des problèmes de comportement[17]. Les enfants de plus de 16 ans peuvent également être hébergés dans des centres d'accueil pour les personnes en demande d'asile avec l'accord de leur tuteur (voir paragraphe 69). En 2023, 1 113 enfants étaient placés dans des centres d'accueil et 374 dans des centres de services à la communauté, contre seulement 329 et 107 respectivement en 2022[18]. L'augmentation du nombre d'enfants non accompagnés semble être liée à l'augmentation générale du nombre de personnes en demande d'asile, qui ont tendance à rester en Croatie pour une courte période (voir paragraphe 68). Bien que les enfants non accompagnés puissent en principe être placés dans des familles d'accueil, il a été signalé au GRETA que cela ne s'était pas produit au cours de la période de référence. Le placement des enfants non accompagnés dans les centres d'accueil pour enfants ayant des problèmes de comportement a été critiqué par le Comité des droits de l'enfant[19] et des organisations de la société civile. C'est notamment le cas de la médiatrice croate pour les enfants, qui a souligné que ces institutions n'étaient pas adaptées aux enfants non accompagnés et qu'elles n'étaient pas en mesure de leur apporter le soutien dont ils avaient besoin[20]. Plus précisément, la médiatrice a souligné le manque d'espace, de soutien psychologique, de cours de langue croate, d'interprètes et de médiateurs culturels, ainsi que les services de santé limités[21]. De plus, comme évoqué précédemment, le fait que des enfants placés dans des structures d'accueil publiques aient été exploités par d'autres enfants (voir paragraphe 39) constitue un sujet de préoccupation.

42. Aucune amélioration n'a été apportée au système de désignation des tuteurs légaux des enfants non accompagnés. Les tuteurs, qui sont employés au sein des bureaux régionaux de l'Institut croate pour le travail social, ont déjà une lourde charge de travail qui, couplée aux barrières linguistiques et au manque d'interprètes, les empêche de fournir aux enfants non accompagnés le soutien dont ils ont besoin. Ce problème avait déjà été souligné dans le deuxième rapport d'évaluation du GRETA[22]. De plus, un nouveau tuteur est désigné lorsqu'un enfant est placé dans un centre de services à la communauté, qui se situe généralement dans une ville différente de celle dans laquelle il était enregistré auparavant. D'après les informations fournies par les représentant·es de l'Institut croate pour le travail social lors de leur rencontre avec le GRETA, les tuteurs ont suivi des formations sur la traite dispensées par la Croix-Rouge croate, l'ONG ROSA et le HCR au cours de la période de référence. Le GRETA a par ailleurs été informé du cas de 13 enfants étrangers dont les tuteurs ont été désignés parmi les membres du groupe au sein duquel ils voyageaient, sans qu'aucune procédure n'ait été véritablement menée pour définir les liens entre les enfants et leurs tuteurs. Les échanges avec les enfants et les autres membres du groupe ont été menés en anglais.

43. La médiatrice pour les enfants a signalé que, bien que les enfants demandeurs d'asile, y compris les enfants non accompagnés, aient droit aux soins de santé et à l'éducation en Croatie, la complexité des procédures et les barrières linguistiques les empêchent souvent d'y accéder[23].

44. **Le GRETA considère que les autorités croates devraient renforcer les mesures pour prévenir la traite des enfants, en particulier :**

- **informer les enfants sur leurs droits, sur les risques de la traite des êtres humains (y compris le recrutement et les abus via internet et les réseaux sociaux) et sur la manière de signaler des abus, en accordant une attention particulière aux enfants**

[17] Le protocole mentionne à cet égard les centres de Zagreb (Dugave) et Split, mais des enfants non accompagnés ont également été placés dans d'autres institutions similaires du pays au cours des dernières années en raison de la demande élevée.
[18] Rapport de la médiatrice pour les enfants établi pour 2023, page 181.
[19] Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de la Croatie valant cinquième et sixième rapports périodiques (2022), paragraphe 41(f).
[20] Voir le rapport de la médiatrice pour les enfants établi pour 2023, pages 181 et 182, et le Policy Brief on the Protection of Unaccompanied Children in the Republic of Croatia (2021) du Centre d'études pour la paix, page 6.
[21] Ibid., page 183.
[22] Troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphe 197. Voir également le rapport de la médiatrice pour les enfants établi pour 2023, page 182.
[23] Rapport de la médiatrice pour les enfants établi pour 2023, pages 183 à 185.

en situation de vulnérabilité. Des efforts particuliers devraient être consentis afin de prévenir la traite des enfants placés en institution ou quittant une institution ;

- **sensibiliser les professionnel·les travaillant avec des enfants aux différentes formes de traite des êtres humains qui touchent les enfants, y compris la traite aux fins de criminalité forcée ;**

- **veiller à ce qu'une procédure soit mise en place pour déterminer la relation qui existe entre les enfants étrangers et les adultes qui les accompagnent, et à ce qu'elle soit menée dans une langue et selon des modalités comprises par l'enfant, avant que ces adultes ne soient désignés comme tuteurs légaux ;**

- **veiller à ce que tous les enfants étrangers non accompagnés ou séparés soient hébergés dans des centres sûrs et adaptés aux enfants ou dans des familles d'accueil. Les services d'hébergement doivent s'accompagner d'une prise en charge complète, qui inclue un soutien psychosocial, une assistance juridique et un accès à l'éducation et aux services de soins, afin de réduire le risque d'exploitation par des trafiquants qui ciblent les enfants vulnérables ;**

- **veiller à ce que les ONG spécialisées membres des équipes mobiles participent aux activités de sensibilisation, y compris lorsque ces dernières sont menées dans des établissements scolaires.**

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

45. D'après les informations fournies par les autorités croates, les femmes et les filles sont principalement exposées à la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle. Certaines filles peuvent également être exposées au mariage forcé. Les hommes, quant à eux, sont généralement victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail. Des cas de jeunes garçons placés en institution et exposés à la traite à des fins de criminalité forcée ou à l'exploitation par le travail ont également été rapportés (voir paragraphes 14 et 39, ainsi que le tableau de l'annexe 1). Le GRETA constate cependant que la dimension de genre de la traite n'est pas reflétée dans le nouveau plan national de lutte contre la traite ni dans son plan d'action.

46. Les autorités croates ont fait état de diverses actions entreprises pour réduire la vulnérabilité des femmes et des filles à la traite aux fins d'exploitation sexuelle. En 2022 et 2023, deux conférences internationales, intitulées « Améliorer la réponse à la traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle, en particulier des femmes et des filles, en agissant sur la demande en Europe du Sud-Est », ont été organisées à Dubrovnik par le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales, l'ONUDC, l'OSCE, le ministère suédois des Affaires étrangères et le ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères.

47. Un film documentaire sur des femmes roms célèbres, « Their Own », a été diffusé à la télévision et peut être visionné sur le site web du Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales. L'objectif est de promouvoir l'indépendance des jeunes femmes roms et de leur éviter d'être exposées à la violence et à la traite.

48. La prostitution est sanctionnée comme un délit et il n'existe aucun programme pour aider les personnes qui souhaiteraient en sortir. Il a été signalé au GRETA que les autorités croates envisageaient la possibilité de dépénaliser la prostitution et d'ériger en infraction l'achat de services sexuels (dans ce contexte, voir les paragraphes 174 à 177). Le GRETA renvoie à la recommandation du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, selon laquelle les autorités croates devraient

envisager de prendre des mesures pour décourager la demande en matière de prostitution, renforcer les mesures d'identification et de soutien aux femmes exposées à la traite, et analyser les facteurs qui favorisent l'implication de femmes étrangères dans la prostitution afin de renforcer les mesures destinées à remédier à leurs vulnérabilités spécifiques à la traite et à la prostitution[24].

49. Le GRETA a appris que plusieurs changements législatifs avaient été introduits en mars 2024 afin de lutter contre la violence à l'égard des femmes, qui peut représenter un facteur de vulnérabilité supplémentaire dans le contexte de la traite. Les modifications apportées ont permis d'introduire l'infraction pénale de « meurtre aggravé d'une personne de sexe féminin », d'alourdir les peines applicables au viol et aux atteintes graves à la liberté sexuelle et de supprimer du Code pénal la prescription pour les abus sexuels et les abus commis sur des enfants. En outre, le montant des amendes encourues pour toutes les formes de violence domestique a été augmenté, et une disposition prévoyant la détention provisoire a été introduite en cas de violation des mesures préventives.

50. **Tout en saluant les mesures adoptées pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures supplémentaires pour réduire les vulnérabilités à la traite des êtres humains spécifiquement liées à la dimension de genre, notamment à travers des initiatives de sensibilisation et de formation visant à éliminer la violence sexuelle et la violence fondée sur le genre. Il faudrait en outre intégrer des approches sensibles au genre dans la législation, les politiques et les plans d'action relatifs à la lutte contre la traite, afin d'assurer à toutes les victimes, quel que soit leur genre, un accès égal à la justice et à la protection.**

iii. Personnes LGBTI

51. De nombreuses personnes LGBTI, en particulier des personnes transgenres, sont confrontées à la discrimination en Croatie et ont un accès limité à l'emploi et aux services, ce qui les rend vulnérables à l'exploitation et potentiellement à la traite des êtres humains. Lors d'une enquête réalisée auprès de personnes LGBTI en Croatie et publiée en 2024 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 35 % des personnes interrogées ont dit se sentir discriminées dans au moins un domaine de la vie[25] et 32 % ont affirmé que la violence à l'égard des personnes LGBTI avait augmenté. Des organisations de la société civile ont fait état d'une vulnérabilité particulière chez les jeunes personnes LGBTI qui se retrouvent sans abri parce qu'elles n'ont pas d'emploi et qu'elles font face à un manque de soutien, voire à de la violence, de la part de leur famille.

52. À la connaissance du GRETA, aucune mesure n'a été mise en œuvre pour remédier aux vulnérabilités spécifiques des personnes LGBTI à la traite des êtres humains. D'après les informations fournies par les autorités, aucune des victimes identifiées au cours de la période couverte par le rapport n'a été soumise à l'exploitation en raison de son orientation sexuelle et/ou de son identité de genre.

53. **Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures pour réduire la vulnérabilité des personnes LGBTI à la traite des êtres humains, en étroite coopération avec des organisations de la société civile.**

---

[24] CEDAW, Observations finales concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques de la Croatie (2015), paragraphe 21, alinéas b, c et g.

[25] Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, EU LGBTIQ Survey III, LGBTIQ Equality at a Crossroads: Progress and Challenges, données pour la Croatie, 2024 : https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiAjcP95_GIAxUVwAIHHQ1sI44QFnoECB4QAQ&url=https%3A%2F%2Ffra.europa.eu%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Ffra_uploads%2Flgbtiq_survey-2024-country_sheet-croatia.pdf&usg=AOvVaw2iWtHfn6zV4FrAvM2vuknP&opi=89978449

iv. Travailleuses et travailleurs migrants

54. Depuis la troisième évaluation du GRETA, le nombre de ressortissants de pays tiers travaillant en Croatie a augmenté de manière significative. D'après les statistiques officielles, 172 499 permis de travail et de séjour ont été octroyés à des travailleuses et des travailleurs originaires de pays tiers en 2023, soit 39 % de plus qu'en 2022[26]. Au cours des sept premiers mois de 2024, 131 879 permis de travail ont été délivrés à des ressortissants de pays tiers. Si beaucoup de travailleurs étrangers viennent de pays voisins (comme la Bosnie-Herzégovine et la Serbie), les entreprises croates emploient cependant aussi un nombre croissant de personnes venues d'Asie (notamment du Népal, d'Inde, des Philippines et du Bangladesh) et, dans une moindre mesure, d'Afrique (par exemple d'Égypte)[27]. Ce phénomène concerne surtout les secteurs de la construction, de la livraison de repas et des transports (taxis), ainsi que des services aux personnes en situation de handicap dans les centres d'hébergement spécialisés.

55. Bien que seules quelques victimes aient été identifiées parmi les travailleuses et les travailleurs migrants (voir paragraphe 144), ce groupe est particulièrement exposé au risque d'exploitation et de traite, en raison notamment d'une absence de liens familiaux et sociaux en Croatie, des barrières linguistiques[28], ainsi que du manque de surveillance des agences de recrutement. Le rapport de la médiatrice croate établi pour l'année 2023 souligne que de nombreux travailleurs étrangers vivent dans des structures d'hébergement inadaptées et surpeuplées, et appelle les autorités à modifier sans attendre la loi sur les étrangers pour définir, entre autres choses, les exigences que doivent remplir les logements des travailleuses et travailleurs étrangers (voir paragraphe 57)[29]. Des travailleurs et travailleuses originaires du Népal se sont exprimés publiquement sur leurs conditions de travail abusives, et ont notamment dénoncé les frais élevés réclamés par les agences de recrutement locales, les longues journées de travail qui leur étaient imposées et le fait que des dépenses relatives à la location d'équipements de travail (par exemple, vélo ou téléphone portable), à la nourriture et au logement étaient déduites de leurs salaires[30]. En outre, des travailleuses et travailleurs étrangers ont été agressés verbalement ou physiquement par d'autres personnes, ce qui augmente aussi leur vulnérabilité[31]. Le GRETA se réfère aux récentes observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), qui s'est dit préoccupé par des informations selon lesquelles « les travailleuses et travailleurs migrants, en particulier les travailleurs non qualifiés et faiblement rémunérés dans les secteurs de la construction, des services, des transports et de la livraison de repas, sont fréquemment confrontés au non-paiement ou au paiement tardif des salaires, au refus de pauses et à l'absence de contrat de travail », ainsi qu'au fait qu'un « grand nombre de travailleuses et travailleurs migrants ne cherchent pas à obtenir

---

[26] Rapport de la médiatrice établi pour l'année 2023, page 44. Voir également les statistiques officielles du ministère de l'Intérieur : https://mup.gov.hr/gradjani-281562/moji-dokumenti-281563/stranci-333/statistika-169019/169019 (consulté le 03/09/2024).

[27] Selon les statistiques officielles du ministère de l'Intérieur, la majorité des 172 499 permis de travail délivrés en 2023 (dont 112 981 à des personnes nouvellement recrutées) concernaient des ressortissant·es des pays suivants : Bosnie-Herzégovine (38 236), Serbie (24 028), Népal (23 493), Inde (15 627), Macédoine du Nord (13 412), Philippines (10 999), Kosovo (9 922), Bangladesh (8 749), Türkiye (5 067) et Albanie (4 244).

[28] Les cours de langue proposés par l'État sont principalement destinés aux personnes qui bénéficient d'une protection internationale, tandis que les personnes migrantes dépendent largement des ONG dans ce domaine. Voir Butković H., Samardžija V. et Rukavina I., Foreign Workers in Croatia: Challenges and Opportunities for Economics and Social Development (2022), pages 6 et 17.

[29] Rapport établi en 2023 par la médiatrice croate, page 47. D'après ce rapport, les changements apportés à la loi sur les étrangers seront suivis de modifications du Règlement sur le séjour des ressortissants de pays tiers en Croatie, qui, à l'heure actuelle, définit uniquement les exigences en matière d'hébergement des travailleuses et travailleurs saisonniers.

[30] https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/video-pogledajte-kako-je-izgledao-skup-nepalaca-u-centru-zagreba-dosta-nam-je-izrabljivanja-15329587 (consulté le 04/09/2024). La Non-Resident Nepali Association (NRNA), une organisation non gouvernementale qui représente la diaspora népalaise, possède une antenne en Croatie.

[31] Voir, par exemple : https://www.jutarnji.hr/vijesti/zagreb/lov-na-strane-radnike-se-nastavlja-napadnuta-dva-taksista-cak-sedmero-ljudi-nasrnulo-na-njih-15493456https://www.index.hr/vijesti/clanak/u-zagrebu-divljacki-napali-indijca-prisli-mu-zbog-cigarete-pa-ga-brutalno-prebili/2592903.aspx?index_ref=naslovnica_vijesti_ostalo_d_0

réparation pour les violations des droits du travail par crainte de représailles de la part des employeurs, telles que la résiliation du contrat »[32].

56. L'emploi des ressortissant·es de pays tiers est régi par la loi sur le travail et la loi sur les étrangers. La nouvelle loi sur les étrangers, entrée en vigueur en janvier 2021 puis modifiée en 2022, a permis de faciliter l'emploi de ressortissants de pays tiers en faisant disparaître le système de quota[33]. Des amendes sont prévues aussi bien pour les employeurs que pour les employé·es en cas de violation de cette loi[34]. Les permis de travail dont bénéficient les ressortissants de pays tiers sont valables un an et, conformément à la loi sur le travail, ils ne leur permettent de travailler que pour l'employeur auquel ils ont été délivrés. Il a été porté à l'attention du GRETA que les travailleuses et travailleurs étrangers dont les contrats étaient interrompus prématurément par leur employeur ou pour qui les employeurs ne demandaient pas le renouvellement du permis d'un an (environ 30 % des cas) constituaient un groupe particulièrement vulnérable. On ignore combien de personnes dans cette situation retournent dans leur pays d'origine et combien continuent à travailler sans permis de travail et de séjour.

57. Le GRETA a été informé que de nouvelles modifications à la loi sur les étrangers ont été adoptées le 21 février 2025. Elles prévoient, entre autres, d'allonger la durée des permis de travail des ressortissant·es de pays tiers d'un à trois ans, et de leur permettre de bénéficier d'une période de chômage de 60 jours, au cours de laquelle ils et elles pourront rester en Croatie pour chercher un emploi si leur ancien contrat a pris fin. Ces modifications permettront également aux travailleuses et travailleurs étrangers issus de pays tiers de changer d'employeur après un an sans avoir à demander un nouveau permis de travail, et interdiront aux employeurs de bénéficier de permis de travail s'ils ont déjà été sanctionnés pour avoir manqué à leurs obligations en matière de paiement de prestations sociales à leurs employé·es et en matière de sécurité au travail. Le GRETA se félicite de l'adoption des modifications à la loi sur les étrangers qui offrent des garanties contre l'exploitation des travailleuses et travailleurs migrants.

58. En 2021, le gouvernement croate a adopté un programme national de lutte contre le travail non déclaré pour la période 2021-2024, accompagné d'un plan d'action. Cette initiative a été suivie par l'adoption de la loi sur la lutte contre le travail non déclaré (Journal officiel no 151/22), entrée en vigueur en janvier 2023. Cette loi prévoit des sanctions pour les employeurs si leurs employé·es n'ont pas de contrat, ne sont pas inscrit·es au registre d'assurance retraite obligatoire, ou si leur contrat ne respecte pas les dispositions définies par la loi sur les étrangers. Les employeurs qui enfreignent la loi reçoivent l'ordre d'inscrire leurs employé·es au registre d'assurance retraite obligatoire sous trois jours et doivent payer une amende de 2 650 euros par salarié·e. En cas de récidive, des amendes plus élevées sont appliquées et une interdiction d'exercer toute activité est prononcée pour une durée d'au moins 30 jours. Cette loi prévoit également la création d'une base de données recensant les employeurs reconnus coupables d'infractions[35]. Il est estimé que les secteurs dans lesquels le travail non déclaré est le plus fréquent sont la construction, le tourisme et l'agriculture[36].

59. Le mandat des inspecteurs et des inspectrices du travail[37], qui sont membres du Comité national de lutte contre la traite, couvre l'application de la loi sur le travail, des lois susmentionnées et de la législation relative à la sécurité au travail. Il existe 268 postes d'inspecteur du travail en Croatie (148 pour les relations de travail et 120 pour la sécurité au travail), répartis entre le bureau central à Zagreb, les

---

32 CESCR, Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Croatie, adopté par le Comité lors de sa 77e session (10-28 février 2025), paragraphe 26.

33 La nouvelle loi a abandonné l'ancien système de quota, qui régissait l'emploi des ressortissants de pays tiers, au profit d'un système d'examen de la situation du marché du travail, qui exige que les employeurs essaient d'abord de recruter localement (par le biais du Service croate pour l'emploi) avant de pouvoir employer des ressortissants de pays tiers. Ce système ne s'applique toutefois pas aux métiers pour lesquels il y a une forte demande, notamment dans le secteur de la construction.

34 Les ressortissant·es de pays tiers encourent des amendes allant de 920 à 1 320 euros, tandis que celles applicables aux employeurs vont de 6 630 à 13 270 euros.

35 La création de cette base de données nécessite l'adoption d'une réglementation adaptée. La base de données sera accessible depuis le site web du ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale.

36 Autorité européenne du travail, Factsheet on Undeclared Work – Croatia (mars 2023), page 4.

37 Les inspecteurs et inspectrices du travail font partie de l'Inspection d'État de la République de Croatie.

cinq antennes régionales et les 29 bureaux locaux. Lors de la visite du GRETA, 187 de ces postes étaient pourvus (109 pour les relations de travail et 78 pour la sécurité au travail). Conformément aux recommandations, les inspecteurs et inspectrices du travail soumettent aux ressortissants de pays tiers une liste de questions concernant leur contrat, leur salaire, leur logement et la manière dont ils sont arrivés en Croatie, et leur demandent s'ils ont ou non un passeport et un permis de séjour. Une liste complémentaire d'indicateurs de traite pour les ressortissants ukrainiens a été publiée sur la page intranet de l'Inspection d'État en 2022. Le GRETA a été informé que la dernière formation sur la traite à destination des inspecteurs et inspectrices du travail avait été organisée en 2010. Il était prévu qu'une formation interne sur la traite soit dispensée par l'Inspection d'État à 20 inspecteurs et inspectrices en 2024, à 40 en 2025 et à 30 en 2026, en coopération avec le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales, le ministère de l'Intérieur et l'École de la magistrature. En 2025, quatre sessions de formation régionales sont prévues pour les inspecteurs et inspectrices du travail et les professionnel·les de santé ; elles seront axées sur les travailleuses et les travailleurs étrangers. La question de l'exploitation par le travail figure également au programme de la conférence internationale annuelle sur la traite des êtres humains, qui doit se tenir en mars 2025 à Dubrovnik.

60. L'inspection des entreprises qui emploient des ressortissants de pays tiers est généralement menée en collaboration avec la police, mais il arrive que les inspecteurs et inspectrices du travail soient assistés par des représentant·es d'autres organismes, par exemple, des inspecteurs de la sécurité routière lorsqu'il s'agit d'entreprises qui emploient des chauffeurs de taxi. Entre 2020 et la fin du mois de mai 2024, l'Inspection du travail a réalisé un total de 1 102 inspections conjointes, principalement avec la police. L'Inspection d'État a signé un protocole d'accord de cinq ans avec l'Agence des paiements responsable de l'agriculture, de la pêche et du développement rural concernant l'inspection des exploitations agricoles familiales ; 1 519 inspections ont ainsi été réalisées à la demande de cette agence entre le 1er janvier 2020 et le 29 mai 2024. L'Inspection d'État collabore également avec des syndicats, en particulier dans le secteur de la construction, et réalise des inspections à leur demande.

61. En 2023, l'Inspection d'État a identifié 578 ressortissants de pays tiers employés en violation de la loi sur les étrangers, soit 10% de plus que l'année précédente[38]. Elle a prononcé 136 mesures d'interdiction temporaire d'exercer une activité, et le montant des amendes qu'elle a perçues s'élève à 418 095 euros[39]. Au cours des cinq premiers mois de 2024, 102 nouvelles mesures d'interdiction temporaire d'exercer ont été prononcées. En outre, 304 décisions ont été rendues en 2023 en vertu de la loi sur la lutte contre le travail non déclaré. Elles concernaient 438 employé·es, dont 167 ressortissants de pays tiers. Le montant total des amendes infligées en 2023 s'élevait à 1 179 270 euros. Au cours des cinq premiers mois de 2024, l'Inspection du travail a rendu 130 décisions concernant 249 employé·es, et le montant total des amendes perçues s'élevait à 661 210 euros. La plupart des cas ont été détectés dans les secteurs de la construction de l'hôtellerie.

62. Il a été porté à l'attention du GRETA que la communication avec les travailleuses et travailleurs étrangers pouvait poser problème au cours de certaines inspections. Lorsque la nationalité des personnes qui seront rencontrées au cours d'une inspection est connue à l'avance, les inspecteurs et inspectrices font appel à un·e interprète assermenté·e de la langue en question, qui les accompagne pendant leur visite. Autrement, ils se font aider par des travailleurs qui parlent croate, avec l'accord des autres personnes interrogées.

---

38 Rapport de la médiatrice croate établi pour l'année 2023, page 48 (en croate uniquement).

39 La plupart des travailleuses et travailleurs étrangers identifiés qui travaillaient sans permis de séjour et de travail étaient employés dans les secteurs de l'hôtellerie et de la construction. Il s'agissait en majorité de ressortissants de Serbie, de Bosnie-Herzégovine, de Macédoine du Nord, du Népal, d'Albanie, du Kosovo et du Monténégro.

63. Des informations concernant la protection des droits des travailleuses et travailleurs étrangers sur leur lieu de travail ont été publiées sur le site web du Bureau de la médiatrice et sont disponibles en 12 langues[40]. Le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale tient également à jour un site web (https://migracije.hr/) qui propose des informations détaillées sur les droits à la sécurité sociale des personnes migrantes, y compris des ressortissants de pays tiers, disponibles en croate, en anglais, en italien, en français et en allemand. Cependant, les travailleuses et travailleurs étrangers ne sont pas systématiquement informés sur leurs droits, leurs devoirs et leurs conditions d'emploi, ce qui est pourtant prévu par la loi sur le travail. Le rapport de la médiatrice mentionné précédemment révèle que de nombreux travailleurs étrangers peinent à comprendre leurs contrats, généralement rédigés en croate, et que certains d'entre eux pensent que le permis de séjour et de travail qui leur est fourni est en fait un contrat de travail[41].

64. Le plan d'action contre la traite (2024-2026) prévoit que des mesures préventives à destination du secteur des entreprises (mesure 3) soient mises en œuvre par le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, l'Inspection d'État et le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales. L'objectif est d'établir un réseau d'entreprises, d'intégrer la question de la traite aux formations dispensées par les entreprises privées, et de favoriser la coopération intersectorielle afin de parvenir à la ratification d'accords internationaux. Le plan d'action évoque également une amélioration des conditions d'emploi des personnes travaillant dans des domiciles privés, mais aucune mesure spécifique n'est définie. Le GRETA a été informé que le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales, en coopération avec l'OSCE, a organisé une table ronde intitulée « Chaînes d'approvisionnement : promouvoir les droits humains et la responsabilité sociale à la lumière de la directive de l'Union européenne sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité » à l'occasion de la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains (18 octobre) en 2024, à laquelle ont participé des représentant·es des organes de l'administration publique et du secteur privé.

65. L'activité des agences de recrutement du secteur privé (c'est-à-dire les agences de mise en relation des employeurs et des personnes en recherche d'emploi et les agences de travail intérimaire) est régie par la loi sur le marché du travail et l'ordonnance relative aux activités de recrutement. Les agences de recrutement doivent obligatoirement être déclarées auprès du ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, et ne sont pas autorisées à faire payer de frais aux employé·es. Le non-respect de la législation en vigueur constitue une infraction mineure passible d'une amende[42]. Les autorités croates ont fait état d'une augmentation du nombre d'agences de recrutement du secteur privé, ce qui complique le contrôle de leur activité par l'Inspection d'État. En avril 2024, on dénombrait 702 agences de travail intérimaire et 628 agences de mise en relation des employeurs et des personnes en recherche d'emploi. Les autorités croates ont par ailleurs signalé qu'il était problématique que de nombreuses agences de recrutement du secteur privé n'exercent pas leur activité à l'adresse de leur siège social, car cela empêche la réalisation des inspections. De plus, certaines agences ne sont tout simplement pas déclarées auprès du ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale. Il est souvent difficile de prouver qu'une agence a fait payer des frais à des employé·es, et il s'agit par ailleurs d'une pratique courante dans les pays d'origine de nombreux ressortissants de pays tiers.

---

40 Albanais, croate, bengali, anglais, philippin, français, allemand, hindi, macédonien, népalais, ukrainien et turc. Voir https://www.ombudsman.hr/en/information-for-foreign-workers-in-croatia-how-to-protect-your-employment-rights/ (consulté le 02/09/2024).

41 Rapport de la médiatrice croate établi pour l'année 2023, page 46 (en croate uniquement). Tout en saluant l'initiative des autorités locales de Zagreb, Split et Varaždin consistant à organiser des cours de croate pour les travailleuses et travailleurs étrangers, le rapport note que ces cours devraient être mis en place à l'échelle nationale.

42 Pour un aperçu détaillé de la législation pertinente, voir la réponse des autorités croates au questionnaire du quatrième cycle d'évaluation, pages 39 à 44.

66. Le Bureau de la médiatrice a souligné l'importance de conclure des accords bilatéraux en matière de sécurité sociale avec les pays d'origine des travailleuses et travailleurs étrangers afin de s'assurer que ces personnes aient accès à l'assurance maladie, à la retraite et aux allocations de chômage. Le GRETA a été informé que la Croatie a conclu de tels accords avec l'Albanie, l'Australie, la Bosnie-Herzégovine, le Canada (et un accord distinct avec le Québec), le Kosovo[43], le Monténégro, la Macédoine du Nord, la Serbie, la Türkiye et la République de Corée. Le GRETA a également été informé que le Service croate pour l'emploi avait signé un protocole d'accord avec ses homologues en Ukraine (en 2018) et en Macédoine du Nord (en 2022). En outre, en 2024, un protocole de coopération dans le domaine du marché du travail a été signé entre le Département des travailleurs migrants de la République des Philippines et le ministère croate du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale.

67. Le GRETA se félicite des changements apportés au cadre stratégique et législatif pour renforcer la protection des travailleuses et travailleurs étrangers en Croatie. **Renvoyant à sa Note d'orientation sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail[44] et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail[45], le GRETA considère que les autorités croates devraient intensifier leurs efforts pour protéger l'ensemble des travailleuses et des travailleurs migrants contre la traite, et en particulier :**

- **informer systématiquement les travailleuses et les travailleurs étrangers, et en particulier les ressortissants de pays tiers, dans une langue qu'ils comprennent, sur les risques de traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail, sur les droits des victimes de la traite et sur les droits des travailleurs et des travailleuses en vertu de la législation du travail ;**

- **veiller à ce que les travailleuses et travailleurs migrants aient accès à des mécanismes de signalement et des mécanismes de plainte anonymes efficaces, afin que les victimes d'abus ou d'exploitation puissent soumettre leur cas sans crainte de représailles ;**

- **veiller à ce que les conditions de vie et de travail des travailleuses et travailleurs migrants respectent toutes les exigences fixées par la législation en vue de prévenir les abus et l'exploitation ;**

- **augmenter les ressources humaines et financières de l'inspection d'État afin qu'elle puisse s'engager de manière plus efficace dans la prévention et la détection de la traite ;**

- **dispenser une formation sur la traite aux inspecteurs et inspectrices du travail et aux autres agents concernés, en mettant l'accent sur les vulnérabilités qui conduisent à la traite et sur la détection précoce des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;**

- **garantir la disponibilité d'interprètes dans les langues communément parlées par les travailleuses et travailleurs originaires de pays tiers lors des inspections réalisées par l'Inspection du travail, et éviter de demander à d'autres travailleurs d'assurer l'interprétation ;**

---

43 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.

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

45 https://rm.coe.int/booklet-preventing-and-combating-trafficking-in-human-beings-for-the-p/1680aa08ef

- **renforcer les inspections des entreprises susceptibles d'avoir recours à des travailleuses et travailleurs en situation irrégulière, pour empêcher et détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;**

- **intensifier la surveillance des agences de recrutement du secteur privé, de manière à protéger les travailleuses et travailleurs étrangers employés en Croatie par l'intermédiaire de ces agences.**

v. Personnes en demande d'asile et personnes réfugiées

68. Le nombre de personnes ayant déposé une demande d'asile a nettement augmenté en Croatie. Au total, 68 114 personnes ont exprimé leur intention de demander l'asile[46] en 2023, contre 12 872 en 2022[47]. Lors de la visite du GRETA, ce nombre s'élevait à 10 219 pour l'année 2024. Le nombre de demandes d'asile réellement déposées au cours de cette période (c'est-à-dire en arrivant dans un centre d'accueil) est en fait bien inférieur. En effet, nombreuses sont les personnes qui ne se rendent pas dans un centre d'accueil après avoir exprimé leur intention d'obtenir l'asile, ou qui quittent le centre peu de temps après leur arrivée (la durée moyenne de séjour varie entre 24 heures et trois jours)[48].

69. Les personnes en demande d'asile sont placées dans des centres d'accueil à Zagreb et Kutina. Le centre de Kutina est destiné aux individus vulnérables (c'est-à-dire les familles et les victimes de violence fondée sur le genre). Les enfants étrangers non accompagnés âgés de moins de 16 ans sont placés dans des institutions de protection de l'enfance (voir paragraphe 41). Les personnes pour lesquelles les centres d'accueil ne sont pas adaptés (par exemple, les personnes en fauteuil roulant) peuvent bénéficier d'autres solutions d'hébergement. En raison d'une augmentation significative du nombre de demandes d'asile déposées en 2023, plus de 34 000 personnes ont séjourné dans ces centres d'accueil au cours de l'année, ce qui a engendré des problèmes de surpopulation et a rendu difficile d'assurer la propreté et l'hygiène des locaux[49]. L'installation de 27 conteneurs à proximité du centre de Kutina a permis de répondre en partie à ces problèmes. Lors de la visite du GRETA, 529 personnes en demande d'asile étaient hébergées dans le centre d'accueil de Zagreb (qui a une capacité d'accueil de 600 places) et 100 dans celui de Kutina (dont la capacité d'accueil est de 300 places).

70. La délégation du GRETA s'est rendue dans le centre d'accueil de Zagreb, qui emploie au total 25 personnes, dont certaines sont chargées de traiter les demandes d'asile. La Croix-Rouge croate et Médecins du Monde ont des locaux sur place, et du personnel présent quotidiennement[50]. Leur rôle est d'évaluer les besoins des personnes en demande d'asile qui se présentent au centre, en réalisant notamment un examen psychologique et médical. Conformément à la loi sur la protection internationale et temporaire, des garanties procédurales et d'accueil s'appliquent aux personnes vulnérables, qui incluent les victimes de la traite, les enfants (notamment les enfants étrangers non accompagnés), les personnes en situation de handicap et les personnes souffrant de problèmes de santé mentale. Le premier entretien

---

46 En vertu des articles 33 et 34 de la loi sur la protection internationale et temporaire, les personnes en demande d'asile doivent d'abord exprimer leur intention de demander l'asile en Croatie, soit au poste-frontière, soit dans un commissariat de police si elles sont déjà sur le territoire croate. Elles peuvent ensuite faire leur demande d'asile dans le centre d'accueil où elles sont hébergées.

47 La Croatie a intégré l'espace Schengen le 1er janvier 2023.

48 Au cours des 10 premiers mois de 2023, 97 % des personnes ayant exprimé leur intention d'obtenir une protection internationale ou ayant déposé une demande de protection internationale auraient quitté ou auraient eu l'intention de quitter la Croatie pour se rendre en Europe occidentale. De plus, 47 % des personnes ayant exprimé leur intention d'obtenir une protection internationale ne se présentent jamais dans un centre d'accueil. Voir https://asylumineurope.org/reports/country/croatia/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities/ (consulté le 18/09/2024).

49 Voir https://asylumineurope.org/reports/country/croatia/reception-conditions/short-overview-of-the-reception-system/ (consulté le 17/09/2024). Voir également la vidéo montrant les conditions de vie dans le centre d'accueil de Zagreb, postée par un demandeur d'asile en septembre 2023 : https://www.youtube.com/watch?v=mZh1Mz9MkLk (consulté le 18/09/2024).

50 Ces deux organisations, ainsi que le HCR, se rendent chaque semaine dans le centre d'accueil de Kutina, mais elles n'y ont pas de personnel permanent.

réalisé avec les personnes en demande d'asile comporte des questions visant à détecter certaines vulnérabilités spécifiques ; les demandes des individus vulnérables sont traitées en priorité. Le Bureau de la médiatrice a cependant constaté que la procédure de détection des vulnérabilités chez les personnes handicapées en demande d'asile se limitait à l'évaluation des handicaps physiques. Selon les statistiques disponibles, 12 389 personnes en demande de protection internationale ont été identifiées comme appartenant à un groupe vulnérable en 2023 ; la majorité d'entre elles étaient des enfants[51].

71. La Croix-Rouge croate et Médecins du Monde apportent aux personnes en demande d'asile une assistance psychologique et médicale, qui comprend notamment une orientation vers des soins médicaux spécialisés. Ces organisations proposent également des cours de croate, des ateliers éducatifs et récréatifs ainsi que d'autres services de soutien[52]. Le GRETA a été informé qu'il y avait dans chacune des deux organisations des interprètes et des membres du personnel qui parlaient arabe, farsi, pachto, espagnol, français et russe. Il a cependant été constaté que l'absence d'interprètes pour d'autres langues (par exemple, le kurde et le kirundi) rendait la communication difficile avec certaines personnes en demande d'asile.

72. Les personnes en demande d'asile qui séjournent dans les centres d'accueil seraient informées de leurs droits et des services disponibles par la Croix-Rouge croate et par Médecins du Monde, ainsi que pendant leur entretien de demande d'asile. Des documents d'information (flyers, brochures, affiches) sont également disposés à plusieurs endroits dans le centre. Il convient de souligner que certains de ces documents ne sont peut-être pas consultables par toutes les personnes en demande d'asile, étant donné que certaines ne savent pas lire. Le Bureau de la médiatrice a recommandé d'enregistrer des messages audio ou vidéo, qui présenteraient les droits des personnes en demande d'asile et les services qui leur sont proposés, mais aussi de fournir à ces personnes des informations sur la traite.

73. Des ONG comme ROSA[53], le Centre d'études pour la paix, Are You Syrious, le Centre de réadaptation des victimes de stress et de traumatismes et Jesuit Refugee Service fournissent des services de soutien aux personnes en demande d'asile, notamment des conseils juridiques et psychosociaux, des cours de croate et une aide à la recherche d'emploi. Ces ONG ont par ailleurs de l'expérience en matière de détection et d'assistance aux victimes de la traite. Cependant, aucune ONG en dehors de la Croix-Rouge croate et de Médecins du Monde n'a le droit d'accéder aux centres d'accueil depuis 2020, ce qui semble avoir limité leur capacité à porter assistance aux personnes en demande d'asile. Les autorités croates ont expliqué qu'il était nécessaire de limiter l'accès aux centres d'accueil pour faire face aux besoins accrus en personnel, liés au nombre croissant de personnes en demande d'asile. Elles ont par ailleurs affirmé que la Croix-Rouge croate et Médecins du Monde leur fournissaient tous les services nécessaires. Elles ont souligné que les personnes en demande d'asile pouvaient toujours se rendre dans les locaux d'autres ONG, étant donné qu'elles pouvaient utiliser gratuitement les transports en commun. Cependant, nombre d'entre elles risquent de ne pas être au courant des services de soutien proposés en dehors des centres d'accueil.

74. Il est particulièrement inquiétant de constater qu'aucune procédure de détection des vulnérabilités ou des signes de traite ne semble être mise en œuvre aux frontières ou dans le centre d'enregistrement de Dugi Dol, situé près de la frontière avec la Bosnie-Herzégovine. C'est dans ce centre que les personnes arrivant en Croatie expriment leur intention de demander l'asile, et elles y séjournent pendant 24 heures

[51] Parmi eux, 10 634 étaient des enfants et 1 516 étaient des enfants non accompagnés. Les autres personnes identifiées étaient des victimes de violence fondée sur le genre ou de torture. Voir Special reception needs of vulnerable groups (Croatia): https://asylumineurope.org/reports/country/croatia/reception-conditions/special-reception-needs-vulnerable-groups/ (consulté le 18/09/2024).

[52] Les installations comprennent une salle informatique, une salle de jeux, une salle de loisirs créatifs, une bibliothèque, une salle de musique et un salon de coiffure, où les personnes en demande d'asile ayant une expérience dans le domaine peuvent offrir leurs services.

[53] L'ONG ROSA assure toujours le service d'assistance téléphonique SOS, qui facilite la détection des personnes qui pourraient être victimes de la traite.

avant de devoir se présenter au centre d'accueil de Porin (voir paragraphe 107 concernant les refoulements). De nombreuses personnes en demande d'asile, y compris des victimes présumées de la traite, décident de poursuivre leur chemin vers d'autres pays de l'UE et n'ont plus aucun contact avec les autorités par la suite. Le GRETA s'alarme également d'apprendre qu'il aurait été demandé à certaines personnes en demande d'asile, dont des victimes présumées de la traite, de signer une déclaration de retour volontaire en Bosnie-Herzégovine et/ou un document stipulant qu'elles acceptaient d'abandonner la procédure d'asile. Les personnes rencontrées par le GRETA ont souligné qu'il était nécessaire de mieux former les professionnel·les en contact avec les personnes en demande d'asile à la détection des vulnérabilités et des signes de traite, notamment le personnel de la police aux frontières et du centre d'enregistrement de Dugi Dol.

75. Selon des statistiques officielles, 22 999 personnes déplacées fuyant l'agression à grande échelle lancée par la Russie contre l'Ukraine (3 961 hommes, 11 405 femmes et 7 633 enfants) bénéficiaient d'une protection internationale temporaire en Croatie en 2023. Le GRETA a été informé que les autorités, des ONG et le HCR leur fournissaient des solutions d'hébergement et des services de soutien, ainsi qu'un accès à l'éducation, à l'emploi et à des cours de croate. Cependant, d'après le Bureau de la médiatrice, des personnes venues d'Ukraine ont rencontré des difficultés pour bénéficier de ces services, notamment pour inscrire leurs enfants à l'école. Il a également été souligné que l'accès aux cours de croate était limité. De plus, ces personnes ont reçu trop peu d'informations concernant leurs droits[54]. Des inquiétudes ont également été exprimées quant au fait que la protection temporaire accordée aux ressortissants ukrainiens est supposée prendre fin en 2025, ce qui rendrait ces personnes vulnérables à l'exploitation. Les autorités croates ont conçu une brochure (« Chers Ukrainiens, bienvenue en Croatie »), rédigée en ukrainien, qui contient des informations concernant les risques de traite et les coordonnées de prestataires de services. Cette brochure aurait été distribuée à toutes les personnes ukrainiennes lors de leur arrivée en Croatie. Dans ce contexte, le GRETA fait référence à sa Note d'orientation sur la réponse aux risques de traite des êtres humains liés à la guerre en Ukraine et la crise humanitaire qui en découle[55].

76. Les modifications apportées à la loi sur la protection internationale et temporaire (article 61) en 2023, qui permettent aux personnes en demande d'asile de commencer à travailler trois mois après avoir déposé une demande de protection internationale, contre neuf mois auparavant, constituent une avancée positive. En outre, en vertu de la loi sur le marché du travail (article 14), les personnes en demande d'asile ont le droit de s'inscrire auprès du Service croate pour l'emploi et d'être assistées dans leur recherche d'emploi si aucune décision n'a été prise concernant leur demande d'asile dans le délai imparti, pour des raisons indépendantes de leur volonté. Les bénéficiaires de la protection internationale et temporaire peuvent également avoir accès à ces services. Environ 1 700 personnes, dont la plupart étaient placées sous protection temporaire, ont pu bénéficier de services de conseil de la part du Service croate pour l'emploi en 2022 ; 700 étaient toujours sans emploi à la fin de l'année.

77. Les autorités croates ont pris un certain nombre de mesures visant à faciliter l'intégration des personnes placées sous protection internationale. En 2022, le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales a publié une courte vidéo sur les droits des personnes bénéficiaires de la protection internationale et temporaire. Elle peut être visionnée sur son site web en croate, et des sous-titres sont disponibles en arabe, en anglais, en farsi, en français, en kurde, en pachto et en turc[56]. En 2023, le Bureau a également publié une brochure sur le même sujet, disponible en 12 langues[57], dans le cadre du projet INCLuDE – Coopération intersectorielle pour l'autonomisation des ressortissants de pays tiers, co-financé par le fonds « Asile, migration et intégration » de l'UE. Ce projet a également donné lieu à un certain nombre de formations à destination des représentant·es des autorités locales (les coordinateurs de l'intégration) et des membres du Groupe consultatif sur les ressortissants de pays tiers et les personnes issues de l'immigration, créé en 2021. C'est dans le cadre de ce même projet qu'a été

54 Rapport annuel de la médiatrice, pages 153 et 154.
55 https://rm.coe.int/guidance-note-on-addressing-the-risks-of-trafficking-in-human-beings-r/1680a663e3
56 https://ljudskaprava.gov.hr/vijesti/videografika-ukljucivanje-osoba-pod-medjunarodnom-zastitom-u-hrvatsko-drustvo-prevedena-na-7-jezika-arapski-engleski-farsi-francuski-kurdski-pastu-i-turski/1086 (consulté le 18/09/2024).
57 Anglais, arabe, croate, espagnol, farsi, français, hindi, népalais, pachto, philippin, turc et ukrainien.

adopté, en décembre 2022, le Protocole sur l'intégration des personnes bénéficiant d'une protection internationale. Le GRETA a été informé que les autorités avaient entamé l'élaboration d'une stratégie nationale pour la gestion de l'asile et des migrations, conformément aux règlements pertinents de l'UE, qui prévoit l'intégration rapide des personnes sous protection internationale et temporaire.

78. Le GRETA salue les changements législatifs introduits pour améliorer l'accès des personnes en demande d'asile à l'emploi, le lancement de l'élaboration d'une stratégie nationale pour la gestion de l'asile et des migrations et les mesures adoptées pour faciliter l'intégration des personnes placées sous protection internationale. Il déplore cependant que de nombreux individus vulnérables restent non identifiés parmi les personnes en demande d'asile, ce qui les expose à un risque important d'exploitation et de traite. **Tout en reconnaissant les défis posés par la situation de la Croatie, qui reste surtout un pays de transit pour les personnes migrantes et en demande d'asile, le GRETA exhorte les autorités croates à prendre les mesures nécessaires pour éviter que les personnes en demande d'asile ne soient victimes de la traite des êtres humains, en particulier :**

- **mettre en place des procédures permettant de détecter les vulnérabilités chez les personnes en demande d'asile dans l'ensemble du pays, y compris aux points de passage frontaliers ;**

- **dispenser des formations sur la traite des êtres humains aux membres de la police aux frontières et de la police locale ainsi qu'aux autres agents concernés, en mettant l'accent sur les vulnérabilités à la traite et sur la détection précoce des cas de traite parmi les personnes en demande d'asile.**

79. **De plus, le GRETA considère que les autorités croates devraient systématiquement informer les personnes en demande d'asile, dans une langue qu'elles comprennent, sur les risques liés à la traite, sur leurs droits en tant que personnes en demande d'asile et victimes de la traite, et sur la manière de contacter les services fournis par les ONG spécialisées dans la lutte contre la traite qui n'ont pas accès aux centres d'accueil.**

vi. Communauté rom

80. La vulnérabilité de la communauté rom à la traite a déjà été soulignée dans les rapports précédents du GRETA. Les données disponibles révèlent que les membres de la minorité nationale rom[58], notamment les femmes et les enfants, sont vulnérables à différents types d'exploitation, notamment le mariage forcé et la mendicité forcée. L'accès limité à l'emploi, la pauvreté[59] et les discriminations que rencontrent de nombreuses personnes roms figurent parmi les causes profondes de cette vulnérabilité. D'après les informations portées à l'attention du GRETA, 46 % des personnes roms vivent dans des quartiers isolés, avec des infrastructures insuffisantes et des conditions de logement inadéquates. Même si la proportion d'enfants Roms inscrits dans l'enseignement primaire a augmenté pour atteindre 95 %[60], les élèves roms,

[58] Selon le recensement de 2021, 17 980 personnes roms vivraient en Croatie. Voir https://podaci.dzs.hr/hr/podaci/stanovnistvo/popis-stanovnistva/ (consulté le 05/09/2024). Selon une cartographie de la population rom réalisée en 2018, ce nombre s'élèverait en fait à 24 524.
Klasnić, K., Kunac, S., Lalić, S. Étude de données initiale sur l'intégration des Roms dans la société croate. Bureau gouvernemental pour les droits humains et les droits des minorités nationales, Zagreb, page 70.

[59] Selon le rapport annuel de la médiatrice établi pour 2023, page 146, 92,4 % des personnes roms sont exposées au risque de pauvreté.

[60] Selon le plan national pour l'intégration des Roms 2021-2027 (page 27), « seuls 31 % des jeunes Roms âgés de 15 à 18 ans sont inscrits dans des établissements d'enseignement secondaire, et des différences statistiquement significatives ont pu être observées en fonction du genre : 36 % des garçons sont inscrits dans l'enseignement secondaire, contre seulement 26 % des filles ».

et en particulier les filles, restent beaucoup plus susceptibles d'abandonner l'école que les autres[61]. En outre, les jeunes Roms fréquentent moins les établissements d'enseignement secondaire[62], ce qui les expose à un risque de mariage précoce et de chômage. La médiatrice a dénoncé la séparation entre les enfants roms et non roms dans les écoles, et a recommandé au gouvernement croate de prendre de toute urgence des mesures pour mettre fin à cette ségrégation[63]. Les interlocuteurs du GRETA ont également souligné qu'il était important que les enfants roms aient accès à l'éducation préscolaire dès leur plus jeune âge. Les mariages d'enfants et les grossesses précoces ne sont pas rares dans certaines communautés roms[64] ; or, la possibilité que ces phénomènes relèvent de la traite n'est apparemment pas toujours prise en compte.

81. Entre 2019 et 2022, le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales, qui coordonne les activités de lutte contre la traite, a mis en œuvre le projet « Inclusion des Roms – Conditions préalables à la réussite de la mise en œuvre des politiques relatives aux minorités nationales – PHASE I », co-financé par le Fonds social européen. Dans le cadre de ce projet ont été réalisées cinq études détaillées concernant la place des Roms dans la société croate et les mesures à mettre en œuvre pour leur intégration[65]. Les résultats de ces études ont été utilisés pour élaborer le plan national pour l'intégration des Roms 2021-2027 et le plan d'action 2023-2025 pour sa mise en œuvre[66]. Ces deux documents énoncent sept objectifs et définissent les mesures nécessaires à leur mise en œuvre. Ces objectifs sont : 1) lutter contre le racisme et les discriminations anti-Roms, 2) réduire la pauvreté et l'exclusion sociale des Roms, 3) encourager la participation des Roms en renforçant leur autonomisation, 4) assurer un accès égal à une éducation inclusive et de qualité, 5) assurer un accès égal à des emplois durables et de qualité, 6) assurer un accès égal à des services de santé de qualité et 7) assurer un accès égal à des logements convenables, non ségrégués, et aux services de base.

82. Le GRETA constate que le plan national pour l'intégration des Roms et le plan d'action pour sa mise en œuvre ne prévoient pas de mesures spécifiquement destinées à prévenir la traite. De la même manière, le nouveau plan national de lutte contre la traite et le plan d'action qui l'accompagne ne définissent aucune mesure spécifique concernant la population rom. Les autorités croates ont indiqué que la formation des professionnel·les concerné·es permettrait de faire le lien entre ces documents stratégiques.

83. Un film documentaire réalisé par la Direction de la police et l'association de femmes roms Roma Heart, « Marry when you're ready », ainsi qu'une vidéo éducative intitulée « Two Girls » ont été diffusés pour sensibiliser les jeunes filles roms à la question du mariage d'enfants et du mariage forcé, mais aussi aux dangers de l'exploitation sexuelle. Lors de sa visite à Čakovec, dans le comitat de Međimurje, qui abrite la plus grande population rom du pays, le GRETA a été informé que la Croix-Rouge croate organisait régulièrement des campagnes d'information concernant la prévention de la traite dans des établissements scolaires de la région. Le comitat développe par ailleurs un projet en collaboration avec l'UNICEF, dont l'objectif est de promouvoir l'autonomisation des filles roms grâce à des activités extrascolaires et des cours sur la santé procréative. En 2023, le directeur du Bureau pour les droits humains et les droits des

---

61 Selon le Bureau de la médiatrice, les enfants roms représentaient 90 % des cas d'abandon scolaire pour l'année 2022/2023.

62 Voir le cinquième rapport de l'ECRI, paragraphe 76, qui salue cette évolution.

63 Rapport annuel de la médiatrice établi pour l'année 2023, page 145. Selon ce rapport (page 144), 36 % des élèves roms de 24 écoles primaires croates sont dans des classes où la ségrégation ethnique est totale, et 54 % sont dans des classes où plus de 70 % des élèves sont roms.

64 Selon le rapport Étude de données initiale sur l'intégration des Roms dans la société croate (2018), page 22, « au sein de la population rom, les grossesses chez les adolescentes sont particulièrement communes ; ainsi, pas moins de la moitié des femmes ayant eu au moins un enfant ont eu leur premier enfant alors qu'elles étaient encore adolescentes ».

65 Ces études, qui s'appuient sur une évaluation de référence menée en 2018, sont axées autour des thèmes suivants : les femmes, les jeunes et les enfants ; l'identité, la distance sociale et les situations de discrimination ; l'éducation et l'emploi ; les soins de santé et la sécurité sociale ; les aménagements spéciaux, le logement et la protection environnementale. Les résultats de ces études peuvent être consultés à l'adresse suivante : https://ljudskaprava.gov.hr.

66 Au paragraphe 70 de son cinquième rapport de suivi (2018), l'ECRI a recommandé que la précédente stratégie nationale d'inclusion des Roms (2013-2020) fasse l'objet d'une révision systématique, qui permette d'y intégrer des mesures mieux ciblées et des indicateurs de mesure d'impact, et le cas échéant, d'en redéfinir les paramètres et les buts.

minorités nationales a participé au Congrès des jeunes Roms afin d'attirer l'attention sur les risques auxquels étaient exposés les jeunes, notamment les risques liés à la traite. L'ONG rom Kali Sara a également mis en œuvre un projet visant à sensibiliser les jeunes femmes roms aux droits des femmes et à la santé procréative. **Tout en saluant les efforts déployés pour sensibiliser aux risques de la traite parmi la population rom, le GRETA invite les autorités à évaluer l'efficacité de ces activités en mesurant leur impact. Les futures campagnes devraient également prendre en compte les nouvelles tendances et formes de la traite des êtres humains.**

84. Le GRETA fait cependant observer qu'il reste beaucoup de travail à faire auprès des membres de la communauté rom, en particulier des parents d'enfants roms, pour leur faire prendre conscience que le mariage d'enfants, le mariage forcé[67] et la mendicité forcée peuvent constituer des formes de traite des êtres humains ou d'autres infractions pénales. De plus, la délégation du GRETA a constaté que certain·es professionnel·les travaillant avec la communauté rom n'étaient pas suffisamment sensibilisé·es à la question de la traite, y compris dans le comitat de Međimurje. Une certaine tolérance a même été observée à l'égard de pratiques préjudiciables, considérées comme faisant partie de la tradition rom. Si les mariages d'enfants, les mariages forcés et les grossesses précoces ont été identifiés comme les principaux problèmes touchant les filles roms du comitat de Međimurje, de tels cas font rarement l'objet d'un signalement et d'une enquête. En outre, il a été porté à l'attention du GRETA que des femmes et des filles roms originaires de ce comitat avaient été forcées à mendier à Zagreb pour rembourser une dette familiale. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités croates ont indiqué qu'un total de cinq cas de traite à des fins de mariage forcé avaient fait l'objet d'une enquête au cours de la période 2020-2024. Selon les autorités, la police n'a pas connaissance de cas de femmes et de filles roms du comitat de Međimurje qui auraient été forcées de mendier à Zagreb.

85. Le GRETA renvoie à la recommandation du Comité des droits de l'enfant, selon laquelle les autorités croates devraient « renforcer les programmes globaux de sensibilisation mis en place à l'intention des familles, des communautés, des autorités locales, des chefs religieux et des juges, et portant sur les pratiques culturelles et traditionnelles préjudiciables qui perpétuent les mariages d'enfants, en particulier dans la communauté rom, et sur les effets des mariages d'enfants sur la santé physique et mentale et sur le bien-être des filles, en ciblant tout particulièrement les groupes vulnérables »[68].

86. Cinq centres pour enfants et familles ont ouvert dans le comitat de Međimurje dans le cadre du projet « Phase III : Tester la garantie européenne pour l'enfance en Croatie », financé par l'UE et mis en œuvre par l'UNICEF et le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale. Cette phase s'est terminée en mars 2023. Dans le cadre de ce projet, des enfants et leurs parents ont bénéficié de programmes d'aide aux familles, et des formations ont été dispensées à des enseignant·es de maternelle et à des médiateurs et médiatrices roms[69]. Le GRETA a été informé que le travail mené dans ces centres se poursuivrait dans le cadre du projet pour l'égalité, l'inclusion, la participation et l'intégration des Roms (projet JUPI) qui commencera en 2025. Le centre de Čakovec, sous l'autorité de l'Etat, est opérationnel.

87. Conformément au plan national de redressement et de résilience 2021-2026, le Service croate pour l'emploi a lancé le 1er avril 2022 un système de financement pour des programmes d'enseignement courts, qui permettent d'acquérir des microqualifications ou des qualifications partielles. Toute personne âgée d'au moins 15 ans et ayant achevé le cycle d'enseignement primaire, qu'elle ait ou non un emploi,

---

67 Les personnes âgées de 16 à 18 ans peuvent se marier légalement avec l'accord d'un tuteur légal. Dans ses Observations finales concernant le rapport de la Croatie valant cinquième et sixième rapports périodiques, le Comité des droits de l'enfant a recommandé que la Croatie retire de sa législation toutes les exceptions qui autorisent le mariage de personnes de moins de 18 ans (paragraphe 14). La médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes a formulé la même recommandation.

68 Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de la Croatie valant cinquième et sixième rapports périodiques (2022), paragraphe 26(a).

69 https://www.unicef.org/croatia/en/press-releases/successful-implementation-activities-medimurje-proof-eu-child-guarantee-works (consulté le 20/09/2024).

est éligible à ce programme. Au 9 novembre 2023, 19 226 demandes de financement avaient été déposées, dont 14 900 avaient été approuvées. Le GRETA a été informé que 175 membres de la minorité nationale rom avaient été invités à participer à des programmes d'éducation en 2024. Parmi eux, deux étaient inscrits à des programmes d'enseignement pour adultes, 22 étaient inscrits à des formations professionnelles permettant d'acquérir les compétences nécessaires à l'emploi grâce à des chèques-formation, 56 étaient inscrits au programme de recherche active d'emploi pour les chômeurs de longue durée, 95 étaient inscrits pour terminer l'école primaire, et 15 étaient inscrits à des formations en cours d'emploi. Les autorités ont également organisé une série de tables rondes régionales concernant l'importance de l'éducation pour la participation des Roms au marché du travail.

88. Le ministère des Sciences, de l'Éducation et de la Jeunesse a adopté différentes mesures visant à améliorer l'accès des enfants roms à l'éducation. Il offre par exemple des bourses aux élèves roms inscrits dans l'enseignement secondaire, attribuées par le biais d'appels à candidatures. Il a également participé au financement de programmes préscolaires à destination des enfants roms en dernière année de maternelle. Cependant, la médiatrice a constaté que les élèves roms rencontraient souvent des difficultés pour demander une bourse ; en effet, les candidatures doivent être déposées par voie électronique et de nombreux élèves roms n'ont pas accès à un ordinateur[70]. De plus, faute de transports, les enfants roms ne sont souvent pas en mesure de participer aux programmes préscolaires ou extrascolaires. Il a été signalé au GRETA que des « assistant·es roms » travaillaient dans les écoles comptant un nombre important d'élèves roms, et que leur salaire était couvert par le budget de l'État. Le ministère a alloué environ 2 500 000 euros par an à la mise en œuvre d'activités en lien avec les élèves roms, et 2 000 000 euros supplémentaires pour la mise en place d'un projet, initié en 2018, qui contribue au financement des programmes périscolaires, des activités extrascolaires et de la formation des enseignant·es. Dans le cadre du projet « Inclusion des personnes roms - remplir les conditions d'une mise en œuvre efficace des politiques en faveur des minorités nationales – Phase I », le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales a organisé des ateliers de sensibilisation à destination des enfants roms et de leurs parents concernant l'importance de l'éducation. Il a également dispensé des formations aux assistant·es roms intervenant dans les écoles. Ces activités se sont déroulées dans sept villes et ont donné lieu à six réunions avec 317 parents, 12 ateliers créatifs pour 234 enfants d'âge préscolaire et six ateliers/discussions pour 172 élèves de l'école primaire. Sept tables rondes régionales ont également été organisées, avec la participation de 357 représentant·es d'unités de collectivités locales et régionales, d'établissements d'enseignement, de représentant·es de la minorité nationale rom, d'organisations de la société civile et d'organisations internationales.

89. **Tout en saluant les mesures adoptées par les autorités croates pour réduire les vulnérabilités des membres de la communauté rom, le GRETA considère que les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires en matière de prévention de la traite des êtres humains au sein de ce groupe vulnérable, en particulier :**

- **sensibiliser les membres de la communauté rom ainsi que le grand public à la traite des êtres humains, notamment à la traite aux fins de mariage d'enfants, de mariage forcé et de mendicité forcée, afin de réduire la vulnérabilité des Roms, en particulier des femmes et des filles, à la traite ;**

- **former les professionnel·les concerné·es, notamment les travailleuses et travailleurs sociaux, les éducateurs et éducatrices, les professionnel·les de santé, les représentant·es des forces de l'ordre, les assistant·es roms et les fonctionnaires de l'administration locale, en particulier dans les régions où la population rom est importante, pour les aider à reconnaître les signes de mariage forcé et de mendicité forcée dans le contexte de la traite des êtres humains. Ces formations devraient permettre aux professionnel·les d'acquérir des compétences culturelles pour saisir les nuances des traditions roms, tout en mettant l'accent sur les droits humains ;**

[70] Rapport annuel de la médiatrice établi pour l'année 2023, page 146.

- **améliorer l'accès des enfants roms à l'enseignement préscolaire et secondaire, et garantir leur intégration avec des enfants ayant d'autres origines ethniques ;**

- **intensifier les efforts pour faciliter l'accès à l'emploi des membres de la communauté rom.**

vii. Personnes en situation de handicap

90. Les personnes en situation de handicap[71] ne sont pas expressément mentionnées dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, mais leur vulnérabilité à la traite est documentée dans des rapports publiés par le GRETA et d'autres organismes internationaux. Parmi les facteurs qui rendent les personnes en situation de handicap vulnérables à la traite figurent la dépendance à l'égard des prestataires de soins ou des systèmes de soutien, l'accès limité à l'information et aux ressources, la difficulté à communiquer ou à défendre leurs intérêts, la stigmatisation et la discrimination, ainsi que l'absence d'accès ou un accès limité au marché du travail et à un travail décent[72]. On peut également citer la Recommandation générale n° 38 (2020) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), qui affirme que les femmes et les filles handicapées constituent un groupe particulièrement vulnérable à la traite, et appelle les États à leur fournir un soutien économique et social spécial[73].

91. Le GRETA a été informé que quatre cas de traite aux fins d'exploitation par le travail impliquant des victimes handicapées avaient été détectés au cours de la période de référence. Le premier cas concernait cinq ressortissants croates exploités alors qu'ils étaient placés en famille d'accueil. Les victimes, qui étaient toutes des hommes, étaient logées dans de mauvaises conditions, insuffisamment nourries et souvent enfermées ; par ailleurs, leurs déplacements étaient limités, et on les forçait à se lever tôt pour travailler dans l'exploitation agricole familiale. S'ils refusaient, ils étaient insultés et battus (voir paragraphe 133). Le deuxième cas concernait également des violences, dans des familles d'accueil, à l'encontre de trois hommes et d'une femme victimes de la traite à des fins d'exploitation par le travail. Le troisième cas concernait un citoyen des États-Unis présentant une incapacité mentale qui était soumis à la servitude et exploité par ses frères et sœurs. Il a été rapatrié aux États-Unis en 2021. Dans le quatrième cas, la victime, une ressortissante serbe sourde, a été soumise à l'exploitation par le travail et à la mendicité forcée, et son passeport a été confisqué. La victime est retournée volontairement en Serbie, tandis que des poursuites pénales pour traite ont été engagées contre trois auteurs (deux hommes et une femme). Il a également été signalé au GRETA que les femmes présentant une incapacité mentale étaient particulièrement vulnérables à la violence domestique. Elles sont par ailleurs moins susceptibles de signaler ces violences, car elles sont souvent dépendantes de leur agresseur et ne font pas confiance au système pour leur fournir une solution durable. En outre, elles peuvent rencontrer des difficultés à accéder aux autorités et à comprendre les procédures applicables. Le GRETA note qu'elles risquent ainsi d'être plus exposées à l'exploitation et à la traite des êtres humains.

92. La Croatie a ratifié la Convention relative aux droits des personnes handicapées en 2007 et a été évaluée en 2015 par le Comité des droits des personnes handicapées (CRPD), qui a salué les changements législatifs et stratégiques adoptés en matière de droits des personnes en situation de handicap et a recommandé, entre autres choses, que la Croatie mette pleinement en œuvre le processus de

---

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

[72] Voir OSCE, Invisible Victims: The nexus between disabilities and trafficking in human beings, mars 2022, page 16.

[73] Recommandation générale no 38 (2020) sur la traite des femmes et des filles dans le contexte des migrations internationales CEDAW, , paragraphes 40 et 55.

désinstitutionnalisation des personnes en situation de handicap[74]. Les autorités croates ont adopté un certain nombre de documents stratégiques visant à promouvoir les droits des personnes en situation de handicap, les plus récents d'entre eux étant le plan opérationnel pour la désinstitutionnalisation, la prévention de l'institutionnalisation et la transformation des prestataires de services sociaux (2022-2027), le plan national de développement des services sociaux (2021-2027), le plan national pour l'égalité des chances des personnes handicapées (2021-2027), ainsi que les plans d'action qui les accompagnent.

93. Les autorités croates ont adopté un certain nombre de lois concernant la protection des personnes en situation de handicap. La loi relative à l'assistance personnelle, entrée en vigueur le 1er juillet 2023, permet aux personnes en situation de handicap de bénéficier d'une assistance personnelle entre 42 et 352 heures par mois, en fonction de leurs besoins individuels. Il a cependant été signalé au GRETA qu'il n'y avait pas suffisamment d'assistant·es personnel·les, en raison du niveau de rémunération trop bas. La loi relative à l'allocation inclusive, entrée en vigueur le 1er janvier 2024, prévoit le versement d'une allocation mensuelle d'un montant de 138 à 720 euros pour les personnes en situation de handicap.

94. De plus, la loi relative à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes en situation de handicap exige des entreprises publiques et privées employant au moins 20 salarié·es qu'elles embauchent un certain nombre de personnes en situation de handicap (3 % du nombre total d'employé·es)[75]. Les employeurs qui ne remplissent pas ce quota doivent, en compensation, payer l'équivalent de 20 % du salaire minimum (140 euros en 2023) chaque mois pour toutes les personnes en situation de handicap qu'ils auraient dû embaucher[76]. Les fonds ainsi collectés sont utilisés pour financer le système de réadaptation professionnelle et les mesures incitatives proposées aux employeurs (par exemple, le financement de subventions salariales ou de frais liés à l'assurance maladie et aux transports)[77], mais aussi pour mettre en œuvre des projets et des programmes pour l'emploi des personnes en situation de handicap. Le GRETA a été informé que 16 724 personnes en situation de handicap étaient enregistrées comme ayant un emploi au 31 décembre 2023.

95. En 2015, l'Institut croate pour l'expertise, la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, qui est chargé de mettre en œuvre les mesures évoquées ci-dessus, a créé quatre centres de réadaptation professionnelle (à Zagreb, Rijeka, Split et Osijek), où les personnes en situation de handicap peuvent être aidées dans leur recherche d'emploi. En outre, le Service croate pour l'emploi prévoit une durée d'indemnisation du chômage plus longue pour les personnes en situation de handicap (24 mois contre 12 mois pour les autres). Des informations portées à l'attention du GRETA indiquent que les principaux obstacles que rencontrent les personnes en situation de handicap pour accéder à l'emploi sont les préjugés de certains employeurs, mais aussi le fait que nombre d'entre eux n'ont pas connaissance des mesures incitatives disponibles. De plus, il y a peu d'employeurs dans les zones rurales et les personnes en situation de handicap qui vivent dans ces régions n'ont pas accès aux services d'aide à la recherche d'emploi proposés par le gouvernement. Dans ce contexte, le GRETA renvoie aux récentes observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), qui recommande que la Croatie « continue de renforcer sa politique de promotion de l'emploi des personnes handicapées afin d'éliminer les causes profondes du sous-emploi et du chômage chez ces personnes et d'établir un plan d'action assorti d'objectifs précis et d'échéances permettant de mesurer régulièrement les progrès accomplis, en tenant compte des besoins particuliers des personnes handicapées et en veillant à ce qu'elles bénéficient d'aménagements raisonnables »[78].

---

[74] Voir CRPD, Observations finales concernant le rapport initial de la Croatie (2015), paragraphe 30, où le CRPD recommande à la Croatie « d'inclure dans le processus de désinstitutionnalisation toutes les institutions et familles accueillant des personnes handicapées, quelles qu'elles soient ». Il lui recommande d'adopter un cadre juridique ouvrant droit aux services d'assistants personnels au sein de la communauté et de lancer un processus visant à rendre les communautés locales et les services ordinaires accessibles aux personnes handicapées.

[75] Cette obligation concerne environ 10 000 employeurs par mois.

[76] En 2023, 21 250 913 euros ont ainsi été payés par les employeurs en compensation.

[77] En 2023, 938 employeurs ont ainsi bénéficié de ces mesures incitatives, et ont reçu un total de 23 998 203 euros pour employer 3 074 personnes en situation de handicap.

[78] CESCR, Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Croatie, adopté par le Comité lors de sa 77e session (10-28 février 2025), paragraphe 25.

96. Les personnes en situation de handicap peuvent être hébergées dans des institutions[79], des logements privés ou des familles d'accueil[80] ayant reçu l'agrément de l'Institut croate pour le travail social. Au cours de leur entretien avec le GRETA, des représentant·es du Bureau de la médiatrice pour les personnes handicapées ont critiqué la lenteur du processus de désinstitutionnalisation et ont signalé que l'hébergement en famille d'accueil ne constituait pas une solution adaptée pour les adultes en situation de handicap, en raison, entre autres, du risque d'exploitation et de violence, mais aussi de l'absence de supervision.

97. Les personnes en situation de handicap qui sont dans l'incapacité d'exercer leurs droits et de prendre soin d'elles-mêmes se voient attribuer un tuteur légal, et peuvent être privées de leur capacité juridique par une décision de justice, conformément à la loi sur la famille. La médiatrice pour les personnes handicapées a critiqué le processus de privation de la capacité juridique des personnes en situation de handicap, en particulier le fait que cette décision repose principalement sur des expertises, et ne prenne pas en compte d'autres considérations. Elle a également dénoncé une mauvaise représentation des personnes en situation de handicap de la part de certains tuteurs légaux[81].

98. **Tout en saluant les mesures législatives et stratégiques adoptées pour renforcer la protection des personnes en situation de handicap, le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures de prévention supplémentaires, notamment renforcer le suivi des familles d'accueil et des institutions qui prennent en charge des personnes en situation de handicap, et dispenser une formation sur la traite des êtres humains à l'ensemble des professionnel·les qui viennent en aide aux personnes en situation de handicap, y compris les tuteurs légaux, en mettant l'accent sur les vulnérabilités qui conduisent à la traite.**

99. **De plus, le GRETA considère que les autorités devraient mener des recherches sur les vulnérabilités des personnes en situation de handicap face à la traite et concevoir des mesures préventives spécifiquement destinées à ce groupe.**

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

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

[79] Selon le rapport de la médiatrice pour les personnes handicapées établi pour l'année 2023, page 325, environ 8 000 personnes en situation de handicap étaient placées dans des institutions cette année-là, et plus de la moitié d'entre elles souffraient de problèmes de santé mentale.

[80] Selon le rapport de la médiatrice pour les personnes handicapées établi pour l'année 2023, page 223, 1 603 personnes en situation de handicap étaient hébergées en famille d'accueil cette année-là.

[81] Voir le rapport de la médiatrice pour les personnes handicapées établi pour l'année 2023, page 57.

cours des cycles d'évaluation précédents, sont abordées dans le chapitre du rapport intitulé « Thèmes du suivi ».

a. Identification des victimes de la traite

101. Le Protocole sur l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains, qui constitue le mécanisme national d'orientation en Croatie, a été révisé depuis la troisième évaluation du GRETA. Sa version la plus récente, qui date de 2020, a été fournie au GRETA. Il en existe deux versions, l'une en croate et l'autre en anglais, qui présentent toutefois de nettes différences. Par exemple, l'article 3 de la version anglaise fait référence aux victimes étrangères, tandis qu'elles ne sont pas expressément mentionnées dans l'article correspondant (4) de la version croate.

102. Le protocole précise que l'identification est réalisée par la police, en coopération avec la Croix-Rouge croate et d'autres organisations non gouvernementales, ainsi que les services sociaux si la victime est un enfant. La décision d'identifier une personne comme victime ne peut être prise que par la police ou l'équipe opérationnelle (par vote majoritaire), sur demande d'un membre de l'équipe opérationnelle (par exemple une ONG). Selon les autorités, si la police ne dispose pas d'éléments suffisants pour identifier une personne comme victime de la traite , elle transmet le dossier à l'équipe opérationnelle pour qu'elle prenne une décision. Des organisations de la société civile que le GRETA a rencontrées ont signalé avec préoccupation que l'identification des victimes était, en pratique, réalisée par la police, et qu'elle était souvent trop étroitement liée à la possibilité d'engager des poursuites. Au cours de la période 2020-2024, l'équipe opérationnelle n'a traité que trois affaires, et n'a identifié la victime que dans deux d'entre elles[82]. L'équipe opérationnelle montre visiblement une certaine réticence à accorder le statut de victime à des personnes qui n'ont pas été identifiées par la police. Par ailleurs, il semblerait que les victimes étrangères, qu'on accuse de profiter du système, soient généralement considérées avec méfiance[83]. Les interlocuteurs du GRETA ont également constaté, chez certain·es représentant·es de la police, y compris des membres de l'équipe opérationnelle, une méconnaissance de la traite et des effets traumatisants qu'elle peut avoir sur les victimes, en particulier dans les cas de traite aux fins d'exploitation sexuelle. Les récentes modifications apportées à la loi sur la procédure pénale (LPP), qui interdisent aux agents de partager des informations tant que l'enquête est en cours, rendraient le travail de l'équipe opérationnelle plus difficile. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont déclaré que la police avait reçu une formation relative aux effets de la traite sur les victimes et que les données sur les victimes identifiées montraient que les victimes étrangères étaient en cours d'identification. En outre, les autorités ont indiqué que le ministère croate de l'Intérieur dirigeait et coordonnait, avec ses homologues belges, la task force opérationnelle (OTF RAPAX) dans le cadre d'Europol, qui se concentre sur la traite des ressortissant·es sud-américain·es, et participait à d'autres efforts internationaux (OTF LOTUS et EMPACT, par exemple).

103. Comme indiqué au paragraphe 14, le nombre de victimes identifiées a diminué par rapport à la période d'évaluation précédente. D'après les statistiques fournies par les autorités croates, le nombre de victimes identifiées au cours de la période de référence s'élevait à : 15 en 2020, 19 en 2021, 29 en 2022, 21 en 2023 et 21 en 2024 (voir le tableau en annexe 1 pour plus de détails). La grande majorité des

[82] La victime était une femme africaine employée dans un foyer diplomatique. Après son arrivée en Croatie, son employeur lui a retiré son passeport, son certificat covid-19 et d'autres documents, et il lui était interdit de sortir sans être accompagnée. En plus de s'occuper des enfants de son employeur, comme cela avait été convenu, elle était obligée de nettoyer la maison. Elle a également été moins payée que le montant initialement prévu (ses salaires ont d'abord été versés à sa mère, puis les paiements se sont arrêtés après un certain temps). La victime a été exposée à l'humiliation et à la violence par ses employeurs. Le statut de victime lui a été accordé par l'équipe opérationnelle sur proposition du procureur général, sept mois après le début de la procédure. L'autre victime était le ressortissant des États-Unis d'Amérique mentionné au paragraphe 91.

[83] Le GRETA a par exemple été informé du cas d'une femme africaine qui avait fait appel à une ONG, car la police et les services d'immigration n'avaient pas voulu examiner son cas. Elle a ensuite été entendue par la police et les autorités chargées de l'asile, mais ces dernières ont déclaré que s'occuper de son cas reviendrait à « gaspiller du budget », étant donné qu'elle quitterait probablement le pays sous quelques jours.

victimes (81 %) étaient des ressortissant·es croates[84]. Les femmes et les filles représentaient un peu plus de la moitié des victimes (59 %). Environ 43 % des victimes identifiées avaient 18 ans ou moins.

104. La réponse des autorités croates au questionnaire du quatrième cycle d'évaluation a révélé que deux enfants victimes de la traite identifiés en 2020 s'étaient vu retirer leur statut de victime en 2021 par une décision de l'équipe opérationnelle, conformément à l'article 14 du Protocole sur l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains[85]. Le GRETA a été informé que l'affaire concernait deux frère et sœur, un garçon âgé de 4 ans et une fille âgée de 5 ans, qui avaient été surpris en train de commettre un vol dans un magasin avec leurs parents et deux autres membres de la famille. Les agents de police ont identifié ces enfants comme victimes de la traite et l'affaire a été transmise auprès de l'Equipe Opérationnelle, qui a ensuite décidé de retirer aux deux enfants leur statut de victime. Toutefois, l'ensemble des droits issus du système d'aide sociale leur est resté accessible, et le bureau régional compétent a mis en œuvre des mesures visant à protéger leur bien-être. Dans cette affaire, trois suspects ont été inculpés pour violation des droits de l'enfant (article 177, paragraphe 2, du Code pénal) et de vol (article 228, paragraphe 1, du Code pénal).Tout en reconnaissant que le statut de victime des enfants a été révoqué sur la base des motifs énoncés à l'article 14 du Protocole sur l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains, le GRETA souligne l'importance de veiller à ce que les décisions de révocation du statut de victime tiennent pleinement compte des circonstances particulières de chaque cas et de l'intérêt supérieur de l'enfant.

105. D'après les autorités croates, une attention particulière est portée aux signes de traite au lors de l'évaluation de la vulnérabilité et des entretiens avec des personnes en demande d'asile dans les centres d'accueil (voir paragraphe 70). Il a également été signalé au GRETA qu'une procédure de détection était mise en œuvre dans les centres de rétention avant renvoi, au cours de laquelle les personnes qui font l'objet d'un rapatriement sont interrogées et informées sur la procédure de retour. Si des signes de traite sont détectés, la procédure de retour est suspendue et la police est prévenue. L'École de police, le HCR, l'Agence de l'UE pour l'asile (AUEA) et la Croix-Rouge croate dispensent régulièrement des formations sur la détection de la traite des êtres humains à des membres de la police aux frontières[86], du Service des étrangers et de la protection internationale (ministère de l'Intérieur) et du ministère de la Défense.

106. Le nombre de victimes étrangères identifiées au cours de la période de référence (12) semble faible par rapport au nombre élevé de ressortissants étrangers présents en Croatie ou traversant le pays (voir paragraphes 54 et 55 concernant les travailleuses et travailleurs étrangers). Au cours de cette période[87], seules deux victimes de la traite ont été identifiées pendant leur procédure de demande d'asile et aucune n'a été identifiée dans les centres de rétention avant renvoi. Des représentant·es du ministère de l'Intérieur ont indiqué que le faible nombre de victimes identifiées parmi les personnes en demande d'asile s'expliquait par le fait que la Croatie était surtout un pays de transit, et que les demandeurs et demandeuses d'asile quittaient souvent le centre d'accueil quelques jours après leur arrivée, ou ne s'y présentaient tout simplement pas après avoir exprimé leur intention de demander l'asile en passant la frontière. Le manque d'interprètes contribue aussi à amplifier ce phénomène (voir paragraphe 71). En outre, le fait que la plupart des ONG spécialisées n'aient pas accès aux centres d'accueil peut également entraver l'identification des victimes de la traite chez les personnes en demande d'asile.

---

84 Les victimes étrangères étaient originaires des pays suivants : États-Unis (1) identifiée en 2020 ; Népal (4) identifiées en 2021 ; Allemagne (1), Burkina Faso (1) et Ouganda (1) identifiées en 2022 ; Bosnie-Herzégovine (3), Brésil (4), Népal (1) et Serbie (1) identifiées en 2023, Ghana (1), Colombie (1) et Espagne (1) identifiées en 2024.

85 L'article 14, paragraphe 4, prévoit que : « Une personne perd son droit à l'assistance et à la protection si sa déclaration était fondée sur des faits erronés, si les circonstances qui lui ont permis d'obtenir le droit à l'assistance et à la protection cessent d'exister ou si la personne ne respecte pas les règles définies par le programme d'assistance et de protection ».

86 À titre d'exemple, 49 membres de la police aux frontières ont suivi une formation de 14 heures sur la lutte contre la traite en 2023.

87 Deux femmes originaires du Burkina Faso et d'Ouganda, dont l'une était mineure au moment de l'exploitation, identifiées en 2022.

107. Bien que les autorités croates aient mis en œuvre un système de suivi des refoulements aux frontières du pays en 2021 (mécanisme de suivi indépendant), son efficacité a été remise en question[88]. Si le nombre de refoulements signalés aux frontières avec la Bosnie-Herzégovine et la Serbie[89] a diminué depuis la dernière évaluation du GRETA[90], cette pratique s'est poursuivie au cours de la période de référence. D'après le Conseil danois pour les réfugiés, qui établit des rapports sur les refoulements ayant lieu chaque mois, 167 personnes, dont une majorité d'hommes, ont déclaré avoir été refoulées de la Croatie vers la Bosnie-Herzégovine en février 2024. Parmi elles, 11 % ont indiqué qu'on leur avait refusé l'accès à l'asile, plus de 90 % ont rapporté avoir été exposées à des violences physiques, avoir été agressées, ou avoir subi des traitements abusifs ou dégradants, et 70 % ont signalé des vols, des extorsions ou des destructions de biens[91]. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités croates ont affirmé que lorsqu'elle enquête sur des personnes soupçonnées d'être entrées illégalement en Croatie, la police aux frontières procède à des contrôles visant à détecter des victimes potentielles de la traite des êtres humains.

108. Le GRETA s'inquiète de constater que, du fait des pratiques qui viennent d'être évoquées et du manque de dépistage de la traite chez les personnes en demande d'asile en Croatie, les victimes de la traite au sein de ce groupe peuvent ne pas être détectées, ce qui les expose à un risque de traite répétée. Tout en reconnaissant les défis posés par l'augmentation des flux migratoires, le GRETA rappelle qu'en vertu de la Convention, la Croatie a l'obligation positive d'identifier les victimes de la traite, de les orienter vers des services d'assistance, et d'évaluer les risques qu'elles courent avant de prendre toute mesure d'éloignement pour veiller au respect de l'obligation de non-refoulement.

109. Le GRETA a été informé que le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale avait transmis une lettre du Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales à tous les prestataires de services d'hébergement et d'autres services sociaux à destination des personnes déplacées par la guerre en Ukraine concernant la détection des victimes de la traite au sein de ce groupe, ainsi qu'un document intitulé « Indicateurs permettant l'identification des victimes de la traite des êtres humains chez les ressortissants ukrainiens ». Aucune victime de la traite n'a été identifiée parmi les personnes déplacées fuyant la guerre en Ukraine.

110. Il semblerait que trop peu d'attention soit portée à l'identification des victimes de la traite au sein de la communauté rom, alors que les personnes roms, en particulier les femmes et les filles, sont exposées au mariage d'enfants, au mariage forcé et à la mendicité forcée (voir paragraphes 80 à 85). Il est particulièrement étonnant de constater qu'aucune victime n'a visiblement été identifiée dans le comitat de Međimurje, où vit la plus grande population rom du pays. Le GRETA a appris qu'il y avait des agents de police de référence formés à détecter la traite dans toutes les communautés roms de la région, mais

---

88 Selon le rapport du Centre d'études pour la paix intitulé « Systematic Human Rights Violations at Croatian Borders », pages 11 et 12 : « le mandat du mécanisme semble se limiter à l'examen administratif de documents et de traces écrites concernant des affaires classées de plaintes pour des fautes présumées commises par des policiers, et à l'analyse du système législatif et judiciaire qui régit les frontières, sans consultation des victimes de violations présumées des droits humains au cours de la procédure de suivi. [...] Le mécanisme de suivi indépendant est inefficace, car il ne peut pas se rendre là où les refoulements ont précisément lieu, notamment les zones où la frontière est le moins protégée et où se sont produits environ 90 % des refoulements au cours des six dernières années, d'après plusieurs rapports sur la question ». Voir également le rapport du CPT sur la visite ad hoc en Croatie, publié en 2020, qui a révélé que l'ancien « projet de surveillance des frontières », auquel participait le HCR et le Centre juridique croate, avait aussi une portée limitée (note de bas de page 38).

89 Voir l'affaire M.H. et autres c. Croatie, qui concerne le décès d'une enfant afghane âgée de six ans, MAD.H, percutée par un train après s'être prétendument vu refuser la possibilité de demander l'asile auprès des autorités croates et avoir reçu l'ordre de retourner en Serbie en suivant une voie ferrée. L'affaire porte aussi sur la détention des membres de sa famille alors qu'ils demandaient une protection internationale. La Cour européenne des droits de l'homme a notamment constaté que l'enquête sur le décès avait été inefficace, que la détention des enfants requérants s'était apparentée à un mauvais traitement et que les décisions relatives à la détention des requérants n'avaient pas été traitées avec diligence. Elle a aussi estimé que certains des requérants avaient fait l'objet d'une expulsion collective de Croatie, et que l'État avait entravé l'exercice effectif du droit de recours individuel des requérants en limitant notamment l'accès à leur avocate.

90 Voir le troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphe 184.

91 Conseil danois pour les réfugiés, Border Monitoring Factsheet for February 2024 : https://pro.drc.ngo/resources/documents/border-monitoring-factsheet/ (consulté le 25/09/2024).

il semblerait qu'ils ne prennent pas de mesures proactives d'identification des cas de traite. En outre, parmi les représentant·es d'institutions locales qui sont régulièrement en contact avec les membres de la communauté rom et leur fournissent des services d'assistance, certain·es semblent ne pas être suffisamment sensibilisé·es à la traite, et faire preuve d'une forme de tolérance vis-à-vis de pratiques qui pourraient relever de la traite, mais qui sont considérées comme faisant partie de la tradition rom (voir paragraphe 84). Bien que les membres des équipes mobiles soient formés à la détection des cas de traite, leur rôle consiste surtout à porter assistance aux victimes (voir paragraphe 116) une fois qu'elles ont été identifiées.

111. Le GRETA note qu'il est nécessaire de sensibiliser le personnel des établissements pour peine et des maisons d'arrêt à la question de la traite, car certaines victimes peuvent se retrouver détenues ou emprisonnées si la procédure d'identification échoue et que le principe de non-sanction n'est pas appliqué. Le GRETA a appris qu'aucune victime de la traite n'avait été identifiée dans les prisons croates et qu'aucune formation sur la traite n'avait été dispensée au personnel pénitentiaire, cela n'ayant pas été jugé nécessaire.

112. **Le GRETA exhorte les autorités croates à prendre des mesures pour améliorer l'identification des victimes de la traite, et en particulier :**

- **identifier les victimes de la traite des êtres humains au sein de la communauté rom et parmi les travailleuses et travailleurs étrangers de manière proactive ;**

- **veiller à ce que toutes les personnes en demande d'asile fassent systématiquement l'objet d'une évaluation de leurs vulnérabilités, qui permette également de détecter d'éventuels signes de traite ;**

- **veiller à la mise en place d'une procédure appropriée pour l'identification des victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière et les personnes en demande d'asile, y compris en procédant comme il se doit à des évaluations individuelles des risques avant tout retour forcé, et en évaluant les risques de traite ou de traite répétée au retour. Dans ce contexte, il convient de prendre pleinement en considération les principes directeurs du HCR sur la manière dont la Convention relative au statut des réfugiés s'applique aux victimes de la traite, ainsi que la note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale ;**

- **veiller à ce que les décisions de révocation du statut de victime tiennent pleinement compte des circonstances particulières de chaque cas et de l'intérêt supérieur de l'enfant, le cas échéant.**

113. **En outre, le GRETA considère que les autorités croates devraient :**

- **faciliter la participation des ONG spécialisées à l'identification des victimes de la traite des êtres humains,**

- **dans le cadre de leur formation, sensibiliser les membres de la police, les agent·es des services d'asile, les inspecteurs et inspectrices du travail, les employé·es des services sociaux, le personnel pénitentiaire ainsi que les autres professionnel·les susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite des êtres humains, aux graves impacts de l'exploitation sur les victimes, à la détection des indicateurs de traite et à l'orientation des victimes présumées.**

b. Assistance aux victimes

114. Conformément au Protocole sur l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains, l'assistance aux victimes de la traite est assurée par les quatre équipes mobiles (basées à Zagreb, Rijeka, Osijek et Split), qui sont composées de membres des services sociaux, de la Croix-Rouge croate ainsi que d'autres ONG qui viennent en aide aux victimes de la traite[92]. La police et le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale ont chacun désigné un coordinateur de la lutte contre la traite responsable de l'orientation des victimes. En outre, chaque équipe mobile possède un coordinateur (un·e représentant·e de la Croix-Rouge croate pour les adultes victimes et un·e représentant·e des services sociaux pour les enfants victimes), et il y a 21 coordinateurs de la lutte contre la traite au sein des bureaux régionaux de l'Institut croate pour le travail social.

115. Tous les membres des équipes mobiles doivent être agréés par le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales. Ces autorisations sont renouvelées tous les deux ans, et une formation sur la traite est dispensée aux membres des équipes mobiles à cette occasion. Le GRETA a appris que les représentant·es des ONG n'avaient pas été convié·es à la formation organisée pour les équipes mobiles en janvier 2024. Selon les autorités, seuls les nouveaux membres des équipes mobiles ont pu y participer, en raison de contraintes financières. Le GRETA a été informé que le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale avait organisé en avril 2022 une formation à destination des membres des services sociaux, intitulée « Méthodes de travail avec les victimes de la traite des êtres humains », en collaboration avec les ONG ROSA et Women's Room (Ženska soba). Deux formations supplémentaires de deux jours sur la protection des victimes de la traite à l'intention d'environ 150 représentant·es du système de protection sociale ont été organisées en novembre 2024.

116. Lorsqu'une victime est identifiée par la police, elle est orientée par le coordinateur de la police vers le coordinateur de l'équipe mobile compétente. Le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales a établi une liste de points de contact au sein d'autres institutions (par exemple, des prestataires de santé) qui peuvent, si nécessaire, participer à l'assistance aux victimes. Bien qu'elles soient membres des équipes mobiles, la participation des ONG spécialisées (autres que la Croix-Rouge croate) à l'assistance aux victimes a considérablement diminué depuis la troisième évaluation du GRETA. Il semblerait qu'elles ne reçoivent aucun financement de la part du gouvernement, et qu'elles doivent prendre en charge leurs frais de transport elles-mêmes lorsqu'elles participent aux opérations des équipes mobiles.

117. Le type d'assistance apportée aux victimes de la traite est décrit en détail dans les rapports précédents du GRETA. Conformément aux modifications apportées à la loi sur l'assistance sociale en 2022, les victimes de la traite placées en centres d'hébergement on droit, en plus de l'indemnisation accordée aux personnes dans le besoin dont elles bénéficiaient auparavant, à une allocation minimale garantie.

118. Toutes les victimes bénéficient d'une assistance dès leur identification, en fonction de leurs besoins. Elles disposent d'un délai de 60 jours pour les adultes et de 90 jours pour les enfants pour accepter cette assistance[93]. D'après les statistiques fournies par les autorités, seules 19 victimes (environ 23 % des personnes identifiées), dont neuf victimes étrangères, ont été admises dans le programme d'assistance entre 2020 et 2023[94]. Des ONG rencontrées par le GRETA ont signalé que les victimes devaient indiquer si elles souhaitaient ou non bénéficier du programme d'assistance dès leur premier contact avec les autorités et que, n'étant alors pas nécessairement prêtes à prendre cette décision, elles étaient susceptibles de refuser[95]. Les ONG ont suggéré qu'il serait bénéfique pour les victimes d'êtres

---

92 Lors de la visite du GRETA, six ONG, en plus de la Croix-Rouge croate, étaient membres des équipes mobiles.

93 Article 4 du Protocole sur l'identification, l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains. Les mêmes délais sont mentionnés dans l'article 81 de la loi sur les étrangers. Ils correspondent au délai de rétablissement et de réflexion accordé aux victimes étrangères de la traite.

94 Principalement des personnes de sexe masculin (11) et des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail (11).

95 Voir le deuxième rapport du GRETA sur la Croatie, paragraphe 98, où il était déjà question de ce problème.

conseillées par des ONG spécialisées afin de mieux comprendre l'étendue et les avantages du programme d'assistance.

119. Les victimes adultes peuvent être hébergées dans le foyer spécialisé pour les victimes de la traite géré par la Croix-Rouge croate, dont la localisation est gardée secrète. Ce foyer a une capacité d'accueil de cinq places, et les hommes et les femmes y sont hébergés séparément. Les victimes peuvent séjourner au foyer jusqu'à un an. Le GRETA a été informé que deux victimes y avaient été hébergées en 2022 et trois en 2023. Lors de la visite d'évaluation, la Croix-Rouge croate s'apprêtait à déménager le foyer vers un nouveau site, que la délégation du GRETA a visité. Il a été indiqué au GRETA que le foyer ouvrirait lorsque les autorités locales compétentes auraient fourni les autorisations nécessaires. Le nouveau foyer est adapté aux personnes qui présentent un handicap physique. Il peut héberger jusqu'à 17 personnes, mais ne reçoit de financement que pour accueillir cinq victimes, selon un accord passé entre la Croix-Rouge croate et le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale.

120. Les femmes victimes de la traite peuvent également être hébergées dans des foyers pour les victimes de violence domestique, qui existent dans tous les comitats. Le GRETA prend note avec inquiétude des rapports établis par des ONG de défense des droits des Roms, qui indiquent que certains de ces foyers ont refusé d'accueillir des femmes roms sous prétexte qu'elles ne semblaient pas propres et qu'elles avaient beaucoup d'enfants.

121. Les enfants victimes sont hébergés dans le foyer pour enfants victimes de la traite, géré par une antenne locale de la Croix-Rouge croate. Le GRETA a appris que plusieurs autres ONG avaient autrefois dirigé le foyer dans différents lieux, mais qu'elles avaient été contraintes d'arrêter car elles ne recevaient pas suffisamment de financement de la part du gouvernement. La durée moyenne de séjour dans le foyer est d'un an, après quoi les enfants peuvent bénéficier d'autres solutions d'hébergement et d'une aide au logement jusqu'à leurs 23 ans. Le GRETA a été informé que trois enfants victimes avaient été hébergés dans le foyer depuis que la Croix-Rouge croate avait repris sa direction en 2022. Une victime y était encore hébergée au moment de la visite du GRETA. Le foyer organise l'accès des enfants aux soins de santé, notamment à l'assistance psychologique, ainsi qu'à l'éducation. Les enfants étrangers suivent 70 heures de cours de croate avant d'être inscrits dans un établissement scolaire.

122. Les enfants victimes de la traite peuvent également être hébergés dans des centres de services à la communauté, qui accueillent des enfants présentant des problèmes de comportement (voir paragraphe 41). D'après les informations communiquées par les autorités, deux enfants victimes de la traite ont été hébergés dans ces centres en 2020 et en 2021, et cinq en 2023. Le GRETA a appris que l'École de la protection sociale dispenserait une formation sur la traite au personnel de ces centres. Il souligne toutefois que de telles institutions ne sont pas adaptées aux enfants victimes de la traite et qu'elles ne sont pas en mesure de leur fournir le soutien dont ils ont besoin. De plus, le GRETA note avec inquiétude que les enfants victimes hébergés dans des institutions de ce type risquent d'être à nouveau victimes de la traite ; en effet, il a été signalé que des enfants placés dans ces centres avaient été soumis à la traite par d'autres enfants, plus âgés (voir paragraphe 39).

123. Les informations communiquées au GRETA indiquent que, sur la quarantaine d'enfants victimes qui ont bénéficié d'une assistance entre 2020 et 2023, la majorité (29) sont restés vivre avec leur famille. Un tuteur légal est désigné par l'Institut croate pour le travail social pour les enfants victimes privés d'une protection parentale adéquate, notamment dans les cas où les parents étaient les auteurs de la traite. Selon les informations fournies par les autorités, le nombre d'enfants victimes pour lesquels un tuteur a été désigné s'élevait à trois en 2020, quatre en 2021, trois en 2022 et trois en 2023.

124. Le GRETA constate que le programme d'assistance aux victimes de la traite établit uniquement une distinction entre les enfants victimes et les adultes victimes. Il ne semble pas suffisamment tenir compte des besoins spécifiques des personnes présentant un handicap lourd, qu'il soit physique ou mental, ainsi que des victimes appartenant à d'autres groupes, comme les membres de la communauté

LGBTI, qui peuvent nécessiter des services et une protection supplémentaires. Il existe également des problèmes liés à la manière dont les informations sont communiquées, qui n'est pas adaptée aux besoins de certaines victimes, notamment des personnes présentant des troubles de l'audition.

125. Le GRETA a appris que 22 consultants-coordinateurs pour la lutte contre la traite avaient été nommés au sein des bureaux régionaux du Service croate pour l'emploi. Leur rôle est de faciliter l'inscription des victimes de la traite au chômage et de leur fournir des conseils, dans une pièce séparée afin de protéger leur vie privée. Le GRETA a été informé que quatre victimes de la traite de sexe féminin avaient bénéficié de ces services en 2024, et notamment de conseils, de consultations mensuelles et d'informations sur les postes vacants, tandis qu'une personne avait également bénéficié d'un soutien psychologique, y compris d'une orientation professionnelle, et avait participé à un atelier pour les personnes au chômage. L'une des personnes aidées a trouvé un emploi grâce à cet accompagnement, une autre n'était plus en mesure de bénéficier d'une aide supplémentaire, tandis que les deux autres victimes étaient toujours inscrites au chômage à la fin de l'année 2024.

126. Le GRETA s'inquiète de constater que la plupart des victimes identifiées ne semblent pas avoir bénéficié pleinement du programme d'assistance au cours de la période couverte par le rapport. À cet égard, le GRETA souligne l'importance du rôle joué par les ONG spécialisées qui fournissent des services de soutien aux victimes et les accompagnent dans leur rétablissement. Il considère que les ONG membres des équipes mobiles devraient être davantage associées à l'assistance aux victimes de la traite. En outre, le placement d'enfants victimes de la traite dans des institutions qui accueillent des enfants présentant des problèmes de comportement constitue un sujet de préoccupation. En effet, ces institutions ne sont pas en mesure de leur fournir un soutien adapté à leurs besoins et risquent même, dans certains cas, de les exposer à nouveau à la traite.

127. **Le GRETA exhorte les autorités croates à prendre des mesures pour améliorer l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains, en particulier :**

- **veiller à ce que les victimes soient pleinement informées des avantages du programme d'assistance avant de devoir consentir à en bénéficier, et à ce que les informations soient communiquées d'une manière qui prenne en compte l'âge de la victime, sa maturité, ses capacités intellectuelles et affectives, son niveau d'instruction et tout handicap mental, physique ou autre qui pourrait affecter sa capacité à comprendre les informations qui lui sont données ;**

- **veiller à ce que le programme d'assistance aux victimes de la traite prenne en considération les besoins spécifiques des personnes présentant des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles, ainsi que les besoins des membres d'autres groupes marginalisés, comme la communauté LGBTI ;**

- **veiller à ce que les ONG spécialisées membres des équipes mobiles soient davantage associées à l'assistance aux victimes de la traite, et à ce qu'elles reçoivent un financement suffisant pour leur permettre de mener à bien leurs missions ;**

- **veiller à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient de solutions d'hébergement appropriées et d'une assistance spécialisée adaptée à leurs besoins ;**

- **garantir un nombre suffisant de places dans les foyers spécialisés pour les adultes victimes de la traite, et veiller à ce que l'accès à ces centres soit assuré sans discrimination.**

3. Droit pénal matériel et droit procédural

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

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

129. L'abus d'une situation de vulnérabilité fait partie intégrante de la définition juridique de la traite des êtres humains et est un élément fondamental de toute conception de la traite[96]. C'est l'un des moyens par lesquels les actes de traite sont commis ; il correspond à toutes les formes de traite et à toutes les fins d'exploitation. Il y a abus d'une situation de vulnérabilité lorsque « la vulnérabilité personnelle, situationnelle ou circonstancielle d'un individu est utilisée intentionnellement ou autrement mise à profit pour recruter, transporter, transférer, héberger ou accueillir cet individu dans le but de l'exploiter, de sorte que celui-ci estime que le fait de se soumettre à la volonté de l'auteur de la traite est le seul choix véritable ou acceptable disponible, et que ce sentiment est raisonnable compte tenu de la situation de la victime[97].

130. L'article 106, paragraphe 1, du Code pénal (CP) dispose que l'« abus d'une situation difficile » de la victime constitue un moyen qui peut être employé pour la soumettre à la traite des êtres humains dans les cas d'adultes victimes. Le CP ne définit pas la notion d'« abus d'une situation difficile ». Il revient ainsi au tribunal d'évaluer dans chaque affaire si la ou les personnes mises en cause ont abusé de la situation difficile dans laquelle se trouvait la victime.

131. Les procureurs rencontrés par le GRETA ont identifié quatre situations de vulnérabilité qui sont le plus souvent exploitées dans les affaires de traite : 1) la situation personnelle difficile et le mauvais état de santé de la victime, notamment si elle a déjà souffert de mauvais traitements, qu'elle manque de compétences sociales et communicationnelles, qu'elle est sans abri, ou qu'elle souffre d'une addiction ou d'autres graves problèmes de santé, 2) des raisons administratives, en particulier pour les étrangers dont le statut migratoire n'est pas encore déterminé, ce qui peut conduire à leur isolement, 3) une situation financière difficile, par exemple si la victime n'a pas de revenus propres et qu'elle est dépendante de sa famille, et 4) des raisons sociales, notamment dans le cas des personnes socialement isolées ou des enfants privés de protection parentale.

132. Les autorités croates ont mentionné plusieurs affaires de traite, en cours d'instance ou déjà jugées, impliquant un abus de la situation difficile de la victime. Il a notamment été établi qu'il y avait eu abus d'une situation difficile dans trois arrêts, rendus respectivement par le tribunal municipal de Rijeka en février 2020 (K-239/2018), par le tribunal municipal de Varaždin en juin 2023 (K-191/2018) et par le tribunal du comitat de Bjelovar (Kz-128/2022-6), dont le jugement a confirmé celui rendu en première instance par le tribunal municipal de Bjelovar en mars 2022 (K-477/2012-204). Le GRETA n'a pas reçu les

---

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

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

arrêts qui ont été rendus dans ces trois affaires. Dans l'affaire jugée à Bjelovar, qui concernait un cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, le tribunal aurait rendu sa décision en s'appuyant, entre autres, sur une expertise psychiatrique ayant révélé que la victime, alors âgée de 43 ans, souffrait d'un léger handicap intellectuel qui limitait sa capacité à résister à une personne qu'elle percevait comme une autorité, la rendant ainsi vulnérable à la manipulation et à l'exploitation.

133. Lors de leur rencontre avec le GRETA, des représentant·es du parquet et de la police ont donné plusieurs exemples d'affaires de traite en cours d'instance impliquant un abus d'une situation de vulnérabilité des victimes, dont la plupart étaient des ressortissants croates. Dans une affaire jugée à Zagreb, déjà mentionnée au paragraphe 91, les membres d'une famille d'accueil ont été mis en cause pour avoir exploité cinq personnes présentant des handicaps physiques et intellectuels qui avaient été placées chez eux. L'exploitation des victimes s'est étendue sur une durée allant d'un mois à plusieurs années ; au cours de cette période, la famille d'accueil a reçu environ 80 000 euros de la part de l'État pour ses services[98]. Lors de la visite du GRETA, les personnes mises en cause étaient placées en détention et les procédures étaient toujours en cours. Selon les informations fournies par les autorités croates dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les victimes dans cette affaire, ainsi que celles dans la deuxième affaire mentionnée au paragraphe 91 concernant l'exploitation de personnes en situation de handicap par une famille d'accueil, ont été identifiées par la police et informées de leurs droits par la police, leurs tuteurs légaux et les membres de l'équipe mobile.

134. Il existe d'autres exemples d'affaires où le parquet a déposé un acte d'accusation pour traite et qui impliquaient l'abus d'une situation financière difficile des victimes. Dans trois de ces affaires, jugées à Zagreb, Rijeka et Varaždin[99], les personnes mises en cause ont profité du fait que les victimes étaient sans emploi et n'avaient pas de logement pour les forcer à mendier et à commettre des infractions (dans l'affaire de Varaždin) pour leur compte. Dans le cadre d'une autre affaire où la victime a été soumise à la traite aux fins de mendicité forcée, les deux personnes mises en cause auraient été condamnées à trois ans d'emprisonnement.

135. Le GRETA a également été informé de deux affaires jugées à Zagreb et Split, dans lesquelles la situation financière difficile des victimes (toutes deux des hommes) s'ajoutait à une addiction aux drogues ou à l'alcool qui les rendait plus vulnérables encore. Dans la première affaire, la personne mise en cause avait prétendu qu'elle paierait les dettes de la victime et rénoverait son appartement. Cette personne a fait en sorte que la victime soit employée dans une exploitation agricole et a confisqué la majeure partie de ses revenus. Elle a également perçu les prestations sociales de la victime et a falsifié son testament pour que sa propre fille hérite de son appartement. Dans la deuxième affaire, les deux personnes mises en cause ont forcé la victime, en situation de toxicomanie, à voler et à vendre de la drogue pour leur compte, et l'ont régulièrement menacée et battue.

136. Le GRETA a été informé que la notion d'abus d'une situation de vulnérabilité de la victime était souvent étudiée dans le cadre de séminaires sur la lutte contre la traite organisés par l'École de la magistrature. De nouveaux supports de formation ont été intégrés en 2021 concernant différents aspects des affaires de traite, notamment la législation pertinente, le cadre procédural et les droits des victimes. Des procureurs et des agents de police de Zagreb auraient participé à des formations organisées à Budapest par le CEPOL sur la question de la traite, qui portaient sur différentes formes d'exploitation et abordaient la notion d'abus d'une situation de vulnérabilité de la victime.

[98] La famille d'accueil mise en cause aurait hébergé des personnes en situation de handicap pendant 30 ans. La police a donc interrogé toutes les personnes ayant séjourné dans cette famille afin de déterminer si d'autres abus avaient eu lieu.

[99] Dans cette troisième affaire, le tribunal de première instance a condamné les personnes mises en cause pour des infractions de traite.

137. **Le GRETA se félicite de l'application du concept d'abus d'une situation de vulnérabilité dans les affaires de traite prises en charge par les services de poursuite et les tribunaux croates, et invite les autorités à continuer de fournir aux professionnel·les concerné·es des formations et des orientations sur les situations de vulnérabilité qui peuvent exister ou survenir chez les victimes, et sur la manière dont ces situations peuvent être exploitées dans le contexte de la traite.**

b. Enquêtes, poursuites et sanctions

138. Comme indiqué dans le troisième rapport d'évaluation du GRETA[100], il y a des agents de police responsables de la lutte contre la traite dans les bureaux de lutte contre la criminalité organisée de chacun des 20 districts de police de Croatie[101]. Ces agents coopèrent avec les services régionaux de l'Office de répression de la corruption et de la criminalité organisée (à Zagreb, Split, Rijeka et Osijek), et des enquêteurs spécialistes de l'enfance lorsque la victime est un enfant.

139. Les poursuites pour les affaires de traite sont engagées par les parquets à l'échelle des municipalités, des districts et de l'État. L'Office de répression de la corruption et de la criminalité organisée (USKOK), un service rattaché au parquet national et spécialisé dans les enquêtes sur la corruption et le crime organisé, peut également, selon les cas, participer aux enquêtes dans les affaires de traite.

140. Il a été signalé au GRETA que l'École de police organisait des formations initiales et continues sur la traite à destination des agents de police. De plus, les agents de police qui travaillent dans le domaine du crime organisé suivent une formation sur la traite, notamment pour apprendre à détecter les indicateurs de cette infraction pénale. L'École de la magistrature et l'École de police organisent des formations communes pour les agents de police, les procureurs et les juges. En 2021, 2022 et 2023, des ateliers ont été organisés à destination des agents de police, des procureurs et des conseillers travaillant dans le domaine de la lutte contre la traite, ainsi que des juges pénaux et des agents du Service d'aide aux victimes et aux témoins des tribunaux de comitat. Au cours de cette période, l'École de la magistrature et le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales ont également organisé cinq sessions de formation d'une journée sur le thème de la traite à l'intention des représentant·es de la police, des parquets et des tribunaux (à l'échelle des municipalités et des comitats). De plus, l'École de la magistrature a organisé cinq ateliers régionaux consacrés à la conduite d'entretiens avec des personnes vulnérables, notamment les victimes de la traite, auxquels 26 procureurs ont participé.

141. Les informations fournies par les autorités croates (voir le tableau en annexe 1) indiquent que le nombre de cas pour lesquels un acte d'accusation a été déposé en vertu de l'article 106 du CP (« Traite des êtres humains ») s'élevait à trois en 2020 (contre sept personnes), quatre en 2021 (contre 10 personnes), sept en 2022 (contre 15 personnes), quatre en 2023 (contre sept personnes) et sept en 2024 (contre 13 personnes). Il a été signalé au GRETA que la majorité de ces affaires concernaient des cas de traite aux fins d'exploitation sexuelle, mais que certaines relevaient de l'exploitation par le travail, de la criminalité forcée, de la mendicité forcée et du mariage forcé. Au total, 13 personnes ont été condamnées pour traite entre 2019 et octobre 2023 dans le cadre de sept affaires, ce qui représente une baisse par rapport à la période de référence précédente[102]. La plupart de ces affaires relevaient d'une forme de traite aggravée en vertu de l'article 106, paragraphe 3[103].

---

100 Troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphe 116.

101 Les enquêtes concernant des affaires de traite sont menées à l'échelle des comitats plutôt qu'à celle des municipalités. Lorsque des agents de la police locale découvrent d'éventuelles affaires de traite, l'administration de la police du comitat concerné en est informée.

102 Le nombre de condamnations prononcées au cours de la période précédente s'élevait à : 4 en 2015, 0 en 2016, 5 en 2017 et 7 en 2018. Voir le troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphe 92.

103 L'article 106, paragraphe 3, énonce ce qui suit : « Si l'infraction pénale définie au paragraphe 1 de cet article [la traite des êtres humains] a été commise contre un enfant, ou l'infraction pénale définie aux paragraphes 1 ou 2 de cet article [la traite des enfants] a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions, ou contre un grand nombre de personnes, ou

142. S'il n'est pas rare que des faits initialement considérés comme relevant de la traite aux fins d'exploitation sexuelle soient ensuite requalifiés en prostitution, en proxénétisme ou en une autre infraction moins grave à un stade ultérieur de la procédure, le GRETA prend note avec satisfaction des affaires présentées par les procureurs qui ont fait l'objet d'enquêtes et donné lieu à des poursuites pour traite. Lors de l'évaluation du précédent plan national, il avait été recommandé de dispenser davantage de formations sur la traite aux procureurs et aux juges afin de répondre au problème de (re)qualification des infractions de traite en infractions moins graves[104].

143. Au cours de leur rencontre avec le GRETA, des représentant·es d'ONG et des avocat·es ont soulevé le fait que certain·es psychologues qui témoignent en tant qu'experts dans des affaires de traite et dont l'opinion exerce une influence considérable sur le jugement rendu par le tribunal n'ont qu'une compréhension limitée de la traite des êtres humains et de la violence fondée sur le genre. Le GRETA a par exemple été informé d'une affaire dans laquelle la personne mise en cause a été relaxée de l'accusation de traite, en grande partie à cause du rapport et de l'analyse rendus par un expert judiciaire, qui a déclaré, au sujet de la relation entre la victime et l'auteur des faits, qu'il s'agissait d'« une relation toxique entretenue volontairement... Il est évident que la supériorité physique de l'accusé mettait la partie lésée dans une position défavorable, mais l'accusé n'a pas profité de la partie lésée... »

144. Parmi les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail qui ont donné lieu à des poursuites, seul un très petit nombre concernait des victimes étrangères. Le GRETA n'a connaissance que d'une affaire, dans laquelle quatre ressortissants népalais auraient été exploités sur l'île de Vis entre décembre 2020 et juin 2021. L'auteur des faits les aurait forcés à travailler gratuitement dans son restaurant, en abusant de leur situation irrégulière et de leurs difficultés économiques. Il a confisqué leurs passeports, limité leurs déplacements, et les a obligés à vivre et à travailler dans des conditions inhumaines. Selon les informations diffusées par les médias au sujet de cette affaire[105], les enquêtes ont été menées par la police de Split et le suspect a été placé en détention.

145. Comme indiqué dans le troisième rapport d'évaluation du GRETA[106], les avoirs acquis grâce à la traite peuvent être saisis et confisqués par une décision du tribunal, sur demande du procureur. Les enquêtes financières sont menées en coopération avec le Bureau pour la prévention du blanchiment d'argent du ministère des Finances et l'Office de répression de la corruption et de la criminalité organisée du ministère de l'Intérieur (PNUSKOK). Il a été signalé au GRETA que le parquet avait communiqué une instruction aux procureurs en janvier 2023 concernant l'obligation de mener des enquêtes financières et de saisir les avoirs dans les affaires pénales. Cependant, d'après les renseignements fournis par les autorités, aucune affaire de traite n'a donné lieu à la confiscation des biens des trafiquants pendant la période couverte par le rapport.

146. Le GRETA a appris que des modifications à apporter à la loi sur les tribunaux avaient été proposées. Elles prévoient qu'une formation spécialisée soit dispensée à des juges concernant la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, afin que ces affaires puissent être attribuées à des juges ayant suivi une formation professionnelle continue dans ce domaine et montrant un certain intérêt pour ces questions.

---

lorsqu'elle a délibérément mis en danger la vie d'une ou de plusieurs personnes, elle est sanctionnée par trois à 15 ans d'emprisonnement. » (Traduction non officielle)

[104] Dans ce contexte, le GRETA renvoie à la décision rendue récemment par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire B.B. contre Slovaquie, dans laquelle la Cour a déclaré qu'il y avait eu violation de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme, arguant que la procédure pénale menée en Slovaquie était entachée d'irrégularités importantes dans la manière dont les autorités avaient traité les accusations formulées par B.B. contre la personne qui, selon ses dires, l'avait soumise à la traite. La Cour a relevé que les autorités avaient limité leurs efforts d'établissement des faits aux points pertinents pour l'appréciation des actes de l'auteur de l'infraction sous l'angle de la qualification de proxénétisme. Elle a constaté que l'apparence des faits était propre à susciter des soupçons raisonnables de traite des êtres humains, sur lesquels les autorités étaient tenues d'enquêter, ce qu'elles n'avaient pas fait. Voir https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-237439.

[105] https://www.jutarnji.hr/vijesti/crna-kronika/dosli-s-himalaja-u-potrazi-za-boljim-zivotom-zavrsili-na-dalmatinskom-otoku-kao-robovi-15082674 (consulté le 12/09/2024).

[106] Troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphe 89.

147. **Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures supplémentaires pour renforcer l'action de la justice pénale face à la traite des êtres humains, en particulier :**

- **veiller à ce que les affaires de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives, y compris les cas potentiels de traite aux fins d'exploitation par le travail impliquant des travailleuses et travailleurs étrangers ;**

- **veiller à ce que les infractions de traite des êtres humains fassent l'objet de poursuites en tant que telles plutôt qu'en tant qu'infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'espèce le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées ;**

- **garantir la détection, la saisie et la confiscation effectives des avoirs criminels, afin de s'assurer que les enquêtes financières constituent une composante de toutes les enquêtes pénales sur les infractions de traite en vue d'indemniser les victimes. Dans ce cadre, l'enquête financière doit être systématique, conduite de manière parallèle à l'enquête qui porte sur l'infraction de traite des êtres humains et s'inscrire dans une démarche proactive qui va faciliter l'identification des produits du crime[107] ;**

- **dispenser des formations sur la traite aux agent·es des services répressifs, aux procureur·es, aux juges ainsi qu'aux psychologues témoignant en tant qu'experts dans des affaires de traite, et veiller à ce que ces formations abordent notamment la notion d'abus d'une situation de vulnérabilité dans le cadre de la traite et les graves conséquences de l'exploitation sur les victimes.**

c. Protection des victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales

148. Comme cela est souligné dans le troisième rapport d'évaluation du GRETA[108], la loi sur la procédure pénale (LPP) exige, entre autres, que soit réalisée une procédure d'évaluation des besoins individuels de chaque victime (article 43, paragraphe a, de la LPP), afin de déterminer si des mesures de protection spéciales sont nécessaires (par exemple, utilisation des technologies de la communication pour éviter tout contact visuel avec l'auteur de l'infraction de traite lors de l'audition de la victime et autres mesures prévues par la loi). La LPP et l'arrêté de 2017, qui définit la procédure à suivre pour l'évaluation individuelle des besoins des victimes, disposent tous deux que l'infraction de traite peut donner lieu à des mesures de protection particulières. Le GRETA a été informé que cette évaluation individuelle était généralement réalisée par la police, qui remplit un formulaire et le transmet au parquet accompagné du dossier de l'affaire. Des mesures supplémentaires peuvent être demandées par le parquet et/ou ordonnées par le tribunal.

149. D'après les informations fournies au GRETA, les modifications apportées à la loi sur la procédure pénale (2024) en mars 2024 étendent les mesures de protection proposées aux victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales. En particulier, alors que la LPP permettait auparavant aux victimes de demander à être entendues par le biais de moyens audiovisuels, ces moyens seront désormais

[107] Voir Le Rousseau Martin N., The Financial Approach to Combating Trafficking in Human Beings: Review of the Implementation of Article 23(3) of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (mars 2025), page 30.

[108] Troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphe 106. Pour un aperçu complet des mesures de protection proposées aux victimes de la traite, voir les paragraphes 106 à 112.

systématiquement employés pour toutes les victimes de la traite (et les victimes d'atteintes à la liberté sexuelle), à moins qu'elles ne demandent spécifiquement qu'il en soit autrement.

150. Comme mentionné précédemment par le GRETA[109], la LPP prévoit la mise en œuvre de mesures de protection supplémentaires pour les enfants victimes. Ainsi, des mesures de protection spéciales s'appliquent systématiquement aux enfants victimes d'infractions pénales, et l'interrogatoire des enfants est enregistré sur un support vidéo, qui est immédiatement scellé et joint au procès-verbal. Un second interrogatoire n'est organisé qu'exceptionnellement. Les interrogatoires de police menés avec des enfants victimes se déroulent dans l'une des 60 salles aménagées à cet effet, qui existent dans tous les districts de police (comitats) et dans de nombreux commissariats du pays. Il a également été signalé au GRETA que les autorités croates avaient commencé à instaurer le modèle Barnahus dans le pays, ce qui nécessitera un certain nombre de modifications de la législation en vigueur et l'affectation d'un bâtiment adéquat. Ce processus devrait s'achever en février 2026.

151. Il a été porté à l'attention du GRETA que le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Justice et de l'Administration publique et l'Association des services d'aide aux victimes et aux témoins avaient signé un protocole d'accord concernant la mise en œuvre d'un projet pilote, dont l'objectif est de mettre en place un système d'orientation des victimes d'infractions pénales vers les services d'aide aux victimes et aux témoins et vers le Centre national d'appel pour les victimes d'infractions pénales et d'infractions mineures (116 006). Ce projet pilote a été lancé le 1er février 2020 dans les districts de police de Zagreb, Koprivnica-Križevci, Bjelovar-Bilogora, Požega-Slavonija, Virovitica-Podravina et Lika-Senj. Les résultats de ce projet serviront de base au développement du système d'orientation des victimes. Une brochure d'information sur les droits des victimes d'infractions pénales a été traduite en 22 langues[110].

152. **Le GRETA salue les modifications apportées à la LPP afin d'étendre les mesures de protection des victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales, et invite les autorités croates à veiller à ce que ces mesures soient effectivement appliquées.**

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

153. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA[111], selon le paragraphe 4 de l'article 106 du Code pénal, le fait d'utiliser des services qui sont le résultat de l'une des formes d'exploitation énumérées aux paragraphes 1 et 2 de l'article 106, en sachant que la personne qui fournit ces services est une victime de la traite, est puni d'une peine identique à celle qui est prévue au paragraphe 1 pour l'infraction de traite, à savoir une peine d'emprisonnement comprise entre un et 10 ans. Le GRETA a été informé qu'en 2022 et 2024, la police avait engagé des poursuites à l'encontre de deux hommes parce qu'elle avait des raisons de croire qu'ils avaient commis l'infraction pénale visée à l'article 106, paragraphe 4.

---

109 Troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphes 136 à 138.

110 Allemand, slovène, italien, anglais, néerlandais, polonais, tchèque, hongrois, français, slovaque, albanais, bosniaque, monténégrin, macédonien, portugais, roumain, russe, serbe, espagnol, turc et chinois.

111 Deuxième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphe 149.

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

154. Les pays évalués par le GRETA ont fait état d'une utilisation accrue des TIC pour le recrutement et le contrôle des victimes de la traite. Aussi, en 2022, ce dernier a -t-il effectué une étude visant à évaluer la mesure dans laquelle les technologies influent sur la traite et à examiner les difficultés opérationnelles et juridiques auxquelles les États font face en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en ligne ou facilitée par les TIC[112]. Cette étude souligne entre autres que le rôle des technologies est particulièrement important dans le recrutement et l'exploitation des victimes, notamment aux fins du contrôle de celles-ci à chacune des étapes du processus de la traite. Elle met aussi en évidence un certain nombre de difficultés qui se posent en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en raison du volume important d'activités en ligne et du volume tout aussi important de preuves numériques qui en découle, de l'utilisation de communications cryptées, de surnoms et de pseudonymes, et du long processus d'obtention de preuves auprès d'entreprises privées et/ou d'autres juridictions. Parallèlement, les acteurs de la lutte contre la traite ont recours aux innovations technologiques pour prévenir ce phénomène, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Par conséquent, il est essentiel d'investir dans le capital humain et dans les outils technologiques afin de tirer parti du potentiel que présentent les TIC pour lutter efficacement contre la traite.

155. Comme indiqué au paragraphe 14, les TIC sont de plus en plus utilisées pour recruter des victimes à des fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail. Les trafiquants peuvent entrer en contact avec les victimes sur les réseaux sociaux ou grâce à de fausses offres d'emploi postées en ligne. Les enfants sont particulièrement vulnérables aux sollicitations en ligne à des fins sexuelles, une pratique qui aurait augmenté depuis le début de la pandémie de covid-19. Le GRETA a aussi été informé de cas d'abus sexuels en ligne sur des enfants (voir le paragraphe 164). Des représentant·es de la société civile ont fait observer que l'exposition des enfants aux abus sexuels en ligne était sous-estimée et que les enquêtes menées à cet égard étaient insuffisantes.

156. La Croatie est Partie à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (Convention de Budapest). Elle a signé le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation des preuves électroniques en novembre 2022, mais ne l'a pas encore ratifié. En 2015, le gouvernement croate a adopté un plan national en matière de cybersécurité ainsi qu'un plan d'action pour sa mise en œuvre[113].

157. L'infraction pénale d'« abus d'images sexuellement explicites » (ou « sextorsion ») est entrée dans le Code pénal en 2021 (article 144, paragraphe a). Elle interdit l'abus d'une relation de confiance et la mise à disposition d'un tiers, sans le consentement de la personne enregistrée, d'un enregistrement de contenu sexuellement explicite qui a été réalisé avec le consentement de la personne enregistrée pour un usage personnel, violant ainsi la vie privée de la personne enregistrée (paragraphe 1), ainsi que la création d'un nouvel enregistrement de contenu sexuellement explicite ou la modification d'un enregistrement existant, par l'utilisation de systèmes informatiques ou autres, et l'utilisation de cet enregistrement comme un enregistrement réel, violant ainsi la vie privée des personnes qui y sont représentées (paragraphe 2). La forme de base de cette infraction est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à un an de prison. Si les images sexuellement explicites ont été largement diffusées sur internet, la peine d'emprisonnement encourue peut aller jusqu'à trois ans.

---

112 Paolo Campana, La traite des êtres humains en ligne et facilitée par les technologies, Conseil de l'Europe : https://rm.coe.int/la-traite-des-etres-humains-en-ligne-et-facilitee-par-les-technologies/1680a73e46, publiée en avril 2022.

113 https://mup.gov.hr/istaknute-teme/nacionalni-programi-planovi-i-projekti/nacionalne-strategije/kiberneticka-sigurnost/222335

158. Le GRETA a été informé que les autorités croates avaient mis en œuvre un certain nombre d'actions préventives au cours de la période de référence. En 2021, la Direction de la police a mis en place le programme « Sécurité et protection des enfants sur internet et les réseaux sociaux », qui a donné lieu à des conférences éducatives, des ateliers interactifs et des campagnes d'information, ainsi qu'à la production de contenus multimédias et de publications à visée pédagogique et informative. La Direction de la police a également réalisé des vidéos concernant la sécurité sur internet à destination des enfants et des parents, en collaboration avec le ministère des Sciences et de l'Éducation[114]. De plus, la Croatie participe à la campagne « Say no » d'EUROPOL sur la coercition et l'extorsion sexuelles des enfants en ligne. Des cours intitulés « Utilisation des technologies de l'information et de la communication », « Développement personnel et social » et « Culture et médias » sont aussi dispensés dans le cadre des programmes d'enseignement primaire et secondaire. La médiatrice pour les enfants a cependant souligné que des recommandations spécifiques sur les dangers liés à l'usage d'internet devraient également être intégrées dans les programmes scolaires.

159. Le ministère des Sciences et de l'Éducation a organisé, à l'intention des enseignant·es, plusieurs réunions d'experts sur la question de l'éducation aux médias, qui ont abordé des thèmes tels que la cybersécurité, la dépendance numérique et l'éducation aux médias et à la réflexion critique. Une formation a été dispensée aux agents de police concernant les enquêtes menées sur les infractions pénales commises en ligne contre des enfants. Des agents de police ont également participé à des séminaires organisés par l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL) et la Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT).

160. Le ministère de l'Intérieur a développé l'application « Bouton rouge »[115], qui permet de signaler anonymement des contenus en ligne qui semblent liés à des abus sexuels sur enfants ou à l'exploitation d'enfants. Lors de leur rencontre avec le GRETA, des agents de police ont indiqué que les signalements reçus par le biais de l'application « Bouton rouge » concernaient du matériel d'exploitation sexuelle d'enfants, des abus sexuels commis sur des enfants ainsi que des pratiques de harcèlement. Certains des cas signalés ont d'abord été considérés comme de possibles affaires de traite, mais des enquêtes plus approfondies ont conclu qu'ils relevaient d'autres infractions pénales.

161. Le Centre pour enfants disparus et maltraités, une ONG basée à Osijek, est responsable des activités à l'échelle nationale du Centre pour un internet plus sûr (CSI)[116], créé dans le cadre d'un projet co-financé par l'UE. L'objectif du CSI est de sensibiliser les enfants et les jeunes à la sécurité sur internet grâce à des ateliers organisés dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire. Le CSI assure également un service d'assistance téléphonique (0800606606) pour les enfants et les parents, disponible du lundi au vendredi de 8 heures à 16 heures. Le CSI avait reçu 478 appels et 333 signalements au 30 juin 2024. En 2023, il avait déposé 1 572 plaintes pour des abus sexuels commis en ligne sur des enfants.

162. Le GRETA renvoie aux Conclusions 2023 du Comité européen des droits sociaux[117], indiquant que le ministère de l'Intérieur a entamé en 2020 la formation d'un groupe de travail interdépartemental, qui a élaboré un plan d'action pour la mise en œuvre des conclusions du Conseil de l'Union européenne sur la lutte contre les abus sexuels sur enfants. Ce plan définit les responsabilités des fournisseurs d'accès à internet et prévoit la mise en œuvre de programmes de prévention des risques ainsi que d'autres mesures.

---

114 Voir https://policija.gov.hr/vijesti/video-za-dan-oceva-virtualni-policajac-savjetuje-roditelje-i-djecu-kako-sigurno-na-internet/5287https://www.youtube.com/watch?v=d2XTakruqfEhttps://youtu.be/s1ajvjOuPJY.

115 https://gov.hr/en/protecting-children-online/1236 (consulté le 01/10/2024).

116 https://csi.hr/onama/

117 Comité européen des droits sociaux, Conclusions XXII-4 (2023) concernant la Croatie, page 15.

163. Les policiers responsables des enquêtes sur les affaires de traite travaillent en collaboration avec le service de cybersécurité de la police croate[118]. Le service de cybersécurité mène les enquêtes sur les affaires d'abus sexuels en ligne à partir des signalements reçus par l'intermédiaire de la coopération policière internationale et des fournisseurs d'accès à internet. Il mène chaque année des opérations contre les auteurs de ces infractions en s'appuyant sur les données fournies par le Centre pour enfants disparus et maltraités. Le GRETA a été informé que la police consultait régulièrement la base de données ICSE (base de données internationale sur l'exploitation sexuelle des enfants) d'Interpol dans le cadre de ses enquêtes. Les représentant·es de la division de la lutte contre la cybercriminalité ont indiqué devoir faire face à plusieurs défis, notamment l'utilisation des services de cryptage et de VPN par les auteurs des infractions, mais aussi l'hébergement de nombreux sites web aux États-Unis et la longueur de la procédure consistant à demander le retrait de certains contenus internet par le biais de l'entraide judiciaire.

164. Le GRETA a été informé de deux affaires en 2022. La première concernait 36 victimes (dont 14 mineures), parmi lesquelles 16 personnes (deux adultes) ont été identifiées comme victimes de la traite. L'auteur des faits présumé, qui était lui-même mineur lors des premières infractions en 2016 et âgé de 21 ans au moment où l'affaire a été découverte, avait contacté les victimes sur les médias sociaux en se faisant passer pour un jeune homme fortuné. Il avait demandé aux victimes de lui envoyer des photos explicites d'elles-mêmes en promettant des récompenses en retour, puis les avait obligées à envoyer de nouvelles images encore plus explicites, en les menaçant et en les faisant chanter. L'auteur présumé a été inculpé pour diverses infractions pénales, notamment pour exploitation d'enfants à des fins de pornographie, proxénétisme, viol et prostitution. Selon les informations fournies par les autorités, la traite ne figurait pas parmi les chefs d'inculpation. Dans la seconde affaire, l'auteur présumé était un homme de 19 ans qui s'était fait passer pour un garçon de 13 ans sur internet afin de persuader une jeune fille de 11 ans de lui envoyer des photos et des vidéos explicites d'elle-même, en recourant à la menace et au chantage. Il a été inculpé pour diverses infractions pénales, notamment pour exploitation d'enfants à des fins de pornographie et d'abus sexuel sur enfant de moins de 15 ans. Néanmoins, bien que la jeune fille ait été identifiée comme une victime de la traite des êtres humains, la traite ne figurait pas parmi les chefs d'accusation.

165. **Le GRETA salue les actions entreprises par les autorités croates et estime qu'elles devraient mettre en œuvre des mesures de prévention supplémentaires ciblant spécifiquement la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication, notamment en investissant dans le renforcement des capacités et les outils numériques, de sorte à pouvoir enquêter de façon proactive.**

166. **Le GRETA invite aussi les autorités croates à ratifier le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation des preuves électroniques.**

[118] Le service de cybersécurité sert notamment de point de contact national pour les échanges sur la cybercriminalité au niveau de l'UE et avec les États participant à Interpol, ainsi que pour les demandes d'entraide judiciaire et l'obtention de données sur les abonnés et le trafic internet auprès des fournisseurs de contenu internet.

V. Thèmes du suivi propres à la Croatie

1. Indemnisation (article 15)

167. Dans son troisième rapport d'évaluation sur la Croatie, le GRETA exhortait les autorités croates à examiner les raisons pour lesquelles les victimes de la traite n'avaient ni demandé ni reçu d'indemnisation, et à entreprendre des efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, notamment en veillant à ce que l'enquête judiciaire comprenne la collecte de preuves sur les préjudices subis par la victime, en garantissant leur accès à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique dès le début de la procédure pénale et en revoyant les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État. En outre, le GRETA considérait que les autorités croates devraient développer un système d'enregistrement des demandes d'indemnisation déposées par les victimes de la traite et des indemnisations accordées à ces personnes.

168. Le cadre juridique applicable à l'indemnisation des victimes de la traite en Croatie est resté inchangé depuis le troisième rapport d'évaluation du GRETA[119]. En ce qui concerne l'accès à l'assistance juridique et à l'aide juridique gratuite, essentiel pour permettre aux victimes de la traite de demander une indemnisation, le GRETA a été informé que les autorités avaient subventionné un projet triennal (2023-2025) visant à financer les associations agréées et les cliniques juridiques qui fournissent une aide judiciaire primaire. Le projet prévoyait une augmentation significative des fonds mis à la disposition des prestataires d'aide judiciaire. En outre, la rémunération des prestataires d'aide judiciaire secondaire a été augmentée de 69 %, et celle des témoins experts et des interprètes de 62 % et 60 % respectivement en 2023.

169. Selon les informations disponibles, aucune victime de la traite n'a obtenu d'indemnisation dans le cadre d'une procédure pénale ou civile au cours de la période couverte par le présent rapport. Des avocat·es et des ONG spécialisées dans l'assistance aux victimes de la traite ont évoqué plusieurs affaires où des victimes, qui avaient demandé une indemnisation dans le cadre d'une procédure pénale, avaient été orientées vers une procédure civile. Une demande d'indemnisation aurait même été rejetée par le tribunal dans une affaire où un avis d'expert avait pourtant été rendu pour expliquer en quoi elle était justifiée.

170. En outre, le GRETA a été informé qu'aucune demande d'indemnisation par l'État n'avait été déposée par des victimes de la traite au cours de la période de référence. Dans leur rapport au Comité des Parties soumis en décembre 2022, les autorités croates ont indiqué que l'absence de demande d'indemnisation par les victimes de la traite s'expliquait peut-être en partie par le fait que les infractions commises n'avaient pas entraîné de lésions corporelles graves ou d'atteintes sévères à la santé des victimes. Les autorités ont également fait observer qu'il est discutable de considérer que l'infraction pénale de traite relève de la définition de l'infraction violente figurant dans la loi sur l'indemnisation des victimes d'infractions pénales[120].

171. Lors de sa quatrième visite d'évaluation, la délégation du GRETA a été informée que, dans le cadre du nouveau plan national de lutte contre la traite, il était envisagé de modifier la loi sur l'indemnisation des victimes d'infractions pénales afin qu'elle s'applique expressément aux victimes de la traite. Le plan national prévoit la réalisation d'une étude comparative de la législation pertinente appliquée dans d'autres pays de l'UE. Les résultats de cette étude permettront de définir les modifications à apporter à la loi sur l'indemnisation des victimes d'infractions pénales. Ce processus devrait être achevé avant le dernier trimestre de 2025.

---

119 Troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphes 69 à 82.

120 Voir le rapport des autorités croates sur les mesures adoptées pour se conformer à la Recommandation CP/Rec(2020)07 du Comité des Parties sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (décembre 2022), page 4.

172. **Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités croates à déployer des efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier à :**

- **veiller à ce que l'enquête judiciaire comprenne la collecte de preuves des préjudices subis par la victime, y compris les pertes financières de la victime et les gains tirés de son exploitation, en vue d'étayer les demandes d'indemnisation adressées au tribunal (voir également le paragraphe 147) ;**

- **assurer aux victimes l'exercice effectif de leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès à l'assistance d'un défenseur et à l'aide juridique gratuite dès le début de la procédure pénale et en renforçant la capacité des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation ;**

- **intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation des procureurs et des juges, et encourager ceux-ci à utiliser toutes les possibilités qu'offre la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite ;**

- **revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État, en particulier le critère relatif à une blessure grave, en veillant à ce que la coopération de la victime avec les services répressifs n'influence pas l'octroi d'une indemnisation, et faire en sorte que l'indemnisation par l'État soit accessible à toutes les victimes de la traite lorsque l'infraction a été commise en Croatie, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour.**

173. **En outre, le GRETA réitère sa recommandation formulée lors des cycles d'évaluation précédents et considère que les autorités croates devraient développer un système d'enregistrement des demandes d'indemnisation déposées par les victimes de la traite et des indemnisations accordées à ces personnes.**

2. Principe de non-sanction (article 26)

174. La législation croate ne comporte aucune disposition spécifique prévoyant 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. Comme indiqué dans le troisième rapport d'évaluation du GRETA[121], les autorités croates affirment que ces cas relèvent de l'article 22 du CP (« État de nécessité »), qui exclut la responsabilité pénale d'une personne ayant commis une infraction pour se défendre ou défendre autrui. Le GRETA n'a cependant pas reçu d'exemples de cas qui illustreraient la manière dont l'article 22 du CP pourrait s'appliquer aux victimes de la traite. De plus, comme le GRETA l'a déjà fait observer, ces moyens de défense ne prennent pas nécessairement en considération de manière pleine et entière la situation des personnes soumises à la traite et les peines qui peuvent leur être infligées. Les policiers et les procureurs n'ont pas reçu de lignes directrices relatives à l'application du principe de non-sanction aux victimes de la traite. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités croates ont indiqué que la police et les procureurs avaient été informés de l'obligation d'appliquer le principe de non-sanction en vertu de la Directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène et qu'une attention particulière était accordée dans la pratique à l'application de l'article 22 du Code pénal.

[121] Voir le troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la Croatie, paragraphes 99 à 103.

175. Le projet de plan national de lutte contre la traite (voir paragraphe 27) et le plan d'action 2024-2026 (mesure 2.1) renvoient à la recommandation du GRETA concernant l'adoption d'une disposition de non-sanction dans le CP et prévoit que les autorités compétentes procèdent à une analyse de la jurisprudence pertinente afin de déterminer s'il est nécessaire d'introduire une telle disposition dans le CP et, si tel est le cas, de préparer les amendements appropriés. Au cours de sa visite d'évaluation, le GRETA a été informé que les modifications du CP seraient examinées par un groupe de travail. La mesure devrait être mise en œuvre au cours du quatrième trimestre 2026.

176. Le GRETA n'a pas connaissance de cas survenus au cours de la période de référence dans lesquels le principe de non-sanction aurait été appliqué à des victimes de la traite. Lors de leur rencontre avec le GRETA, des ONG ont mentionné le cas d'une victime de la traite qui intervenait à la fois en tant que partie lésée dans une procédure pénale impliquant de la traite et d'autres infractions (la personne mise en cause a été acquittée de l'infraction de traite en première instance), et en tant qu'auteur des faits dans une affaire de vol. Le procureur aurait annoncé que les charges contre la victime ne pouvaient pas être abandonnées tant que le trafiquant présumé n'était pas condamné (l'affaire est actuellement en appel). La procédure pénale dirigée contre la victime est en cours. Les autorités ont affirmé que les policières et les policiers étaient conscients de leur obligation d'appliquer le principe de non-sanction et qu'ils le faisaient au cours de l'enquête dans le cadre de leurs compétences.

177. **Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités croates à se conformer à l'article 26 de la Convention en adoptant une disposition qui prévoie la possibilité de ne pas imposer de sanction aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites, y compris des infractions administratives, lorsqu'elles y ont été contraintes, et/ou en élaborant des consignes pour les procureurs. Il faudrait encourager les procureurs à déterminer de leur propre initiative si une personne mise en cause pourrait être victime de la traite, et à considérer la traite des êtres humains comme une violation grave des droits de la victime. Tant que la procédure d'identification est en cours, les personnes qui pourraient être des victimes de la traite ne devraient pas être punies pour des infractions en rapport avec l'immigration et les personnes soumises à la prostitution forcée ne devraient pas être sanctionnées.**

VI. Conclusions

178. Depuis la publication du troisième rapport du GRETA sur la Croatie le 3 décembre 2020, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans ce rapport.

179. Un nouveau plan national de lutte contre la traite des êtres humains, qui couvre la période 2024-2030, a été adopté en octobre 2024, et le précédent plan national a fait l'objet d'une évaluation indépendante. En outre, les autorités ont adopté le programme national pour l'élimination du travail non déclaré et la loi sur l'élimination du travail non déclaré, qui prévoit des sanctions pour les employeurs qui ne respectent pas la législation en vigueur en matière d'emploi. Les modifications apportées en 2022 à la loi sur l'aide sociale ouvrent droit, pour les victimes de la traite hébergées au foyer, à une allocation minimale garantie. La loi sur la procédure pénale (LPP) a été modifiée afin d'étendre les mesures de protection proposées aux victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales. Des formations sur la traite ont été dispensées à divers professionnels.

180. Le GRETA se félicite de ces développements positifs en Croatie. Toutefois, malgré les progrès accomplis, plusieurs questions demeurent préoccupantes. Un certain nombre de recommandations formulées à plusieurs reprises par le GRETA dans ses précédents rapports n'ont pas été mises en œuvre ou ne l'ont été que partiellement. Dans son rapport, le GRETA exhorte une fois de plus les autorités croates à prendre des mesures dans les domaines suivants :

- **Identification des victimes** (article 10 de la Convention). Les autorités croates devraient prendre des mesures pour améliorer l'identification des victimes de la traite en identifiant de manière proactive les victimes au sein de la communauté rom et parmi les travailleuses et travailleurs étrangers, et en mettant en place une procédure appropriée pour l'identification des victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière et les personnes en demande d'asile, y compris en procédant comme il se doit à des évaluations individuelles des risques avant tout retour forcé et en évaluant pleinement les risques de traite ou de traite répétée au retour.

- **Indemnisation** (article 15 de la Convention). Les autorités croates devraient faciliter l'accès des victimes à une indemnisation, en leur permettant d'avoir accès à l'assistance d'un défenseur, en veillant à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime fasse partie de l'enquête pénale, en tirant pleinement parti de la législation relative au gel et à la confiscation des biens, et en incluant l'indemnisation des victimes dans la formation des professionnels concernés. En outre, les autorités devraient garantir l'accès des victimes de la traite à une indemnisation de l'État, et notamment faire en sorte que cette indemnisation soit accessible à toutes les victimes de la traite lorsque l'infraction a été commise en Croatie, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour.

- **Principe de non-sanction** (article 26 de la Convention). Les autorités croates devraient adopter une disposition qui prévoit la possibilité de ne pas imposer de sanction aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites, y compris pour avoir commis des infractions administratives, lorsqu'elles y ont été contraintes, et/ou élaborer des consignes pour les procureurs. Il faudrait encourager les procureurs à déterminer de leur propre initiative si une personne mise en cause pourrait être victime de la traite, et à considérer la traite des êtres humains comme une violation grave des droits de la victime.

181. Ces recommandations ayant été formulées à plusieurs reprises, il est demandé que leur mise en œuvre soit prioritaire et qu'elles fassent l'objet d'un suivi dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la convention.

182. En ce qui concerne l'axe thématique du quatrième cycle d'évaluation, qui porte sur les **vulnérabilités à la traite des êtres humains**, les autorités ont reconnu les vulnérabilités liées à une

mauvaise situation économique, à l'exclusion sociale et à un manque d'accès à l'éducation. Les membres de la communauté rom, en particulier les femmes et les filles, les personnes en situation de handicap, les travailleuses et travailleurs migrants et les personnes en demande d'asile, sont particulièrement vulnérables à la traite des êtres humains. Certaines mesures visant à prévenir la traite des êtres humains ont été incluses dans le plan d'action pour la lutte contre la traite des êtres humains (2024-2026).

183. Tout en saluant les mesures prises par les autorités croates pour prévenir la traite en ciblant les groupes vulnérables et pour apporter une assistance aux victimes, le GRETA a identifié un certain nombre d'aspects préoccupants qui nécessitent des actions supplémentaires. Il convient d'examiner les points suivants en priorité :

- informer systématiquement les **travailleuses et les travailleurs migrants**, et en particulier les ressortissant·es de pays tiers, dans une langue qu'ils comprennent, sur les risques de traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail, sur les droits des victimes de la traite et sur les droits des travailleurs et des travailleuses en vertu de la législation du travail ;

- mettre en place des procédures de dépistage des vulnérabilités parmi les **personnes en demande d'asile** et dispenser des formations sur la traite des êtres humains aux membres de la police aux frontières et de la police locale ainsi qu'aux autres agents concernés, en mettant l'accent sur les vulnérabilités à la traite et sur la détection précoce des cas de traite parmi les personnes en demande d'asile ;

- veiller à ce que les **enfants victimes de la traite** bénéficient de solutions d'hébergement appropriées et d'une assistance spécialisée adaptée à leurs besoins ;

- garantir un nombre suffisant de places dans les foyers spécialisés pour les **adultes victimes de la traite**, et veiller à ce que l'accès à ces centres soit assuré sans discrimination.

184. Le GRETA salue les campagnes de sensibilisation à la sécurité en ligne qui ont été mises en œuvre dans les écoles et la formation dispensée aux enseignant·es, ainsi que les efforts déployés par le Centre pour un internet plus sûr et la police pour prévenir les abus sexuels sur enfants en ligne. Afin de tenir compte de **l'utilisation** systématique **des TIC** pour recruter et exploiter les victimes de la traite, les autorités croates devraient prendre des mesures supplémentaires destinées spécifiquement à prévenir la traite facilitée par les TIC, y compris le renforcement des capacités et l'utilisation d'outils numériques permettant de mener des enquêtes proactives.

185. Le GRETA invite les autorités croates à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention. Il ne doute pas que la Croatie poursuivra son engagement politique pour soutenir les efforts de lutte contre la traite des êtres humains selon l'approche fondée sur les droits humains de la Convention, et il espère poursuivre le dialogue avec les autorités croates et la société civile.

Annexe 1
Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite en Croatie entre 2020 et 2024

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

Indicateur		**Année**				
		2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Nombre de victimes identifiées (par la police)		**15**	**19**	**29**	**21**	**21**
Par :						
Le sexe et le groupe d'âge des victimes	Femmes	3	4	6	9	6
	Hommes	7	5	4	1	14
	Filles (0-18 ans)	4	5	19	5	1
	Garçons (0-18 ans)	1	5	0	6	0
La forme d'exploitation	Sexuelle	4*	7*	19	9*	5*
	Travail	6*	6*	3	5*	13*
	Criminalité forcée	4	7	7	11*	2*
	Mariage forcé	1	1*	0	1*	2*
	Autres	1	0	0	0	2* (servitude/situation similaire)
Nationalité des victimes étrangères		États-Unis d'Amérique (1)	Népal (4)	Burkina Faso (1) Allemagne (1) Ouganda (1)	Bosnie-Herzégovine (3) Brésil (4) Népal (1) Serbie (1)	Colombie (1) Ghana (1) Espagne (1)
Nombre de victimes admises dans le programme d'assistance		6	5	3	5	n.a.[122]
Nombre de victimes ayant obtenu un permis de séjour		1	4	0	0	2
Nombre d'enquêtes		**8 cas** concernant 15 suspects	**9 affaires** concernant 19 suspects	**5 cas** concernant 7 suspects	**13 affaires** concernant 25 suspects	**n.a.** concernant 5 suspects
Nombre de poursuites		**3 cas** concernant 7 personnes mises en cause	**6 cas 8 cas 0 cas** concernant 10 personnes mises en cause	**7 cas** concernant 15 personnes mises en cause	**6 cas 8 cas 0 cas** concernant 7 personnes mises en cause	**7 cas** concernant 13 personnes mises en cause
Nombre de personnes condamnées à une peine de prison		**1**	**2**	**0**	**n.a.**	**4**

**Au moins une personne a été victime de deux formes d'exploitation ou plus.*

122 Néant.

Annexe 2

Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA

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

Thèmes liés au quatrième cycle d'évaluation de la Convention

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

Enfants

- Le GRETA considère que les autorités croates devraient renforcer les mesures pour prévenir la traite des enfants, en particulier :

  - informer les enfants sur leurs droits, sur les risques de la traite des êtres humains (y compris le recrutement et les abus via internet et les réseaux sociaux) et sur la manière de signaler des abus, en accordant une attention particulière aux enfants en situation de vulnérabilité. Des efforts particuliers devraient être consentis afin de prévenir la traite des enfants placés en institution ou quittant une institution ;

  - sensibiliser les professionnel·les travaillant avec des enfants aux différentes formes de traite des êtres humains qui touchent les enfants, y compris la traite aux fins de criminalité forcée ;

  - veiller à ce qu'une procédure soit mise en place pour déterminer la relation qui existe entre les enfants étrangers et les adultes qui les accompagnent, et à ce qu'elle soit menée dans une langue et selon des modalités comprises par l'enfant, avant que ces adultes ne soient désignés comme tuteurs légaux ;

  - veiller à ce que tous les enfants étrangers non accompagnés ou séparés soient hébergés dans des centres sûrs et adaptés aux enfants ou dans des familles d'accueil. Les services d'hébergement doivent s'accompagner d'une prise en charge complète, qui inclue un soutien psychosocial, une assistance juridique et un accès à l'éducation et aux services de soins, afin de réduire le risque d'exploitation par des trafiquants qui ciblent les enfants vulnérables ;

  - veiller à ce que les ONG spécialisées membres des équipes mobiles participent aux activités de sensibilisation, y compris lorsque ces dernières sont menées dans des établissements scolaires (paragraphe 44).

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

- Tout en saluant les mesures adoptées pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures supplémentaires pour réduire les vulnérabilités à la traite des êtres humains spécifiquement liées à la dimension de genre, notamment à travers des initiatives de sensibilisation et de formation visant à éliminer la

violence sexuelle et la violence fondée sur le genre. Il faudrait en outre intégrer des approches sensibles au genre dans la législation, les politiques et les plans d'action relatifs à la lutte contre la traite, afin d'assurer à toutes les victimes, quel que soit leur genre, un accès égal à la justice et à la protection (paragraphe 50).

Personnes LGBTI

- Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures pour réduire la vulnérabilité des personnes LGBTI à la traite des êtres humains, en étroite coopération avec des organisations de la société civile (paragraphe 53).

Travailleuses et travailleurs migrants

- Renvoyant à sa Note d'orientation sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, le GRETA considère que les autorités croates devraient intensifier leurs efforts pour protéger l'ensemble des travailleuses et des travailleurs migrants contre la traite, et en particulier :

  - informer systématiquement les travailleuses et les travailleurs étrangers, et en particulier les ressortissants de pays tiers, dans une langue qu'ils comprennent, sur les risques de traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail, sur les droits des victimes de la traite et sur les droits des travailleurs et des travailleuses en vertu de la législation du travail ;
  - veiller à ce que les travailleuses et travailleurs migrants aient accès à des mécanismes de signalement et des mécanismes de plainte anonymes efficaces, afin que les victimes d'abus ou d'exploitation puissent soumettre leur cas sans crainte de représailles ;
  - veiller à ce que les conditions de vie et de travail des travailleuses et travailleurs migrants respectent toutes les exigences fixées par la législation en vue de prévenir les abus et l'exploitation ;
  - augmenter les ressources humaines et financières de l'inspection d'État afin qu'elle puisse s'engager de manière plus efficace dans la prévention et la détection de la traite ;
  - dispenser une formation sur la traite aux inspecteurs et inspectrices du travail et aux autres agents concernés, en mettant l'accent sur les vulnérabilités qui conduisent à la traite et sur la détection précoce des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
  - garantir la disponibilité d'interprètes dans les langues communément parlées par les travailleuses et travailleurs originaires de pays tiers lors des inspections réalisées par l'Inspection du travail, et éviter de demander à d'autres travailleurs d'assurer l'interprétation ;
  - renforcer les inspections des entreprises susceptibles d'avoir recours à des travailleuses et travailleurs en situation irrégulière, pour empêcher et détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
  - intensifier la surveillance des agences de recrutement du secteur privé, de manière à protéger les travailleuses et travailleurs étrangers employés en Croatie par l'intermédiaire de ces agences (paragraphe 67).

Personnes en demande d'asile et personnes réfugiées

- Le GRETA exhorte les autorités croates à prendre les mesures nécessaires pour éviter que les personnes en demande d'asile ne soient victimes de la traite des êtres humains, en particulier :

  - mettre en place des procédures permettant de détecter les vulnérabilités chez les personnes en demande d'asile dans l'ensemble du pays, y compris aux points de passage frontaliers ;

- dispenser des formations sur la traite des êtres humains aux membres de la police aux frontières et de la police locale ainsi qu'aux autres agents concernés, en mettant l'accent sur les vulnérabilités à la traite et sur la détection précoce des cas de traite parmi les personnes en demande d'asile (paragraphe 78).

➢ Le GRETA considère que les autorités croates devraient systématiquement informer les personnes en demande d'asile, dans une langue qu'elles comprennent, sur les risques liés à la traite, sur leurs droits en tant que personnes en demande d'asile et victimes de la traite, et sur la manière de contacter les services fournis par les ONG spécialisées dans la lutte contre la traite qui n'ont pas accès aux centres d'accueil (paragraphe 79).

Communauté rom

➢ Le GRETA invite les autorités à évaluer l'efficacité de ces activités en mesurant leur impact. Les futures campagnes devraient également prendre en compte les nouvelles tendances et formes de la traite des êtres humains (paragraphe 83).

➢ Tout en saluant les mesures adoptées par les autorités croates pour réduire les vulnérabilités des membres de la communauté rom, le GRETA considère que les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires en matière de prévention de la traite des êtres humains au sein de ce groupe vulnérable, en particulier :

- sensibiliser les membres de la communauté rom ainsi que le grand public à la traite des êtres humains, notamment à la traite aux fins de mariage d'enfants, de mariage forcé et de mendicité forcée, afin de réduire la vulnérabilité des Roms, en particulier des femmes et des filles, à la traite ;

- former les professionnel·les concerné·es, notamment les travailleuses et travailleurs sociaux, les éducateurs et éducatrices, les professionnel·les de santé, les représentant·es des forces de l'ordre, les assistant·es roms et les fonctionnaires de l'administration locale, en particulier dans les régions où la population rom est importante, pour les aider à reconnaître les signes de mariage forcé et de mendicité forcée dans le contexte de la traite des êtres humains. Ces formations devraient permettre aux professionnel·les d'acquérir des compétences culturelles pour saisir les nuances des traditions roms, tout en mettant l'accent sur les droits humains ;

- améliorer l'accès des enfants roms à l'enseignement préscolaire et secondaire, et garantir leur intégration avec des enfants ayant d'autres origines ethniques ;

- intensifier les efforts pour faciliter l'accès à l'emploi des membres de la communauté rom (paragraphe 89).

Personnes en situation de handicap :

➢ Tout en saluant les mesures législatives et stratégiques adoptées pour renforcer la protection des personnes en situation de handicap, le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures de prévention supplémentaires, notamment renforcer le suivi des familles d'accueil et des institutions qui prennent en charge des personnes en situation de handicap, et dispenser une formation sur la traite des êtres humains à l'ensemble des professionnel·les qui viennent en aide aux personnes en situation de handicap, y compris les tuteurs légaux, en mettant l'accent sur les vulnérabilités qui conduisent à la traite (paragraphe 98).

Identification des victimes de la traite

- Le GRETA exhorte les autorités croates à prendre des mesures pour améliorer l'identification des victimes de la traite, et en particulier :

  - identifier les victimes de la traite des êtres humains au sein de la communauté rom et parmi les travailleuses et travailleurs étrangers de manière proactive ;

  - veiller à ce que toutes les personnes en demande d'asile fassent systématiquement l'objet d'une évaluation de leurs vulnérabilités, qui permette également de détecter d'éventuels signes de traite ;

  - veiller à la mise en place d'une procédure appropriée pour l'identification des victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière et les personnes en demande d'asile, y compris en procédant comme il se doit à des évaluations individuelles des risques avant tout retour forcé, et en évaluant les risques de traite ou de traite répétée au retour. Dans ce contexte, il convient de prendre pleinement en considération les principes directeurs du HCR sur la manière dont la Convention relative au statut des réfugiés s'applique aux victimes de la traite, ainsi que la note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale ;

  - veiller à ce que les décisions de révocation du statut de victime tiennent pleinement compte des circonstances particulières de chaque cas et de l'intérêt supérieur de l'enfant, le cas échéant (paragraphe 112).

- Le GRETA considère que les autorités croates devraient :

  - faciliter la participation des ONG spécialisées à l'identification des victimes de la traite des êtres humains,

  - dans le cadre de leur formation, sensibiliser les membres de la police, les agent·es des services d'asile, les inspecteurs et inspectrices du travail, les employé·es des services sociaux, le personnel pénitentiaire ainsi que les autres professionnel·les susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite des êtres humains, aux graves impacts de l'exploitation sur les victimes, à la détection des indicateurs de traite et à l'orientation des victimes présumées (paragraphe 113).

Assistance aux victimes :

- Le GRETA exhorte les autorités croates à prendre des mesures pour améliorer l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains, en particulier :

- veiller à ce que les victimes soient pleinement informées des avantages du programme d'assistance avant de devoir consentir à en bénéficier, et à ce que les informations soient communiquées d'une manière qui prenne en compte l'âge de la victime, sa maturité, ses capacités intellectuelles et affectives, son niveau d'instruction et tout handicap mental, physique ou autre qui pourrait affecter sa capacité à comprendre les informations qui lui sont données ;

- veiller à ce que le programme d'assistance aux victimes de la traite prenne en considération les besoins spécifiques des personnes présentant des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles, ainsi que les besoins des membres d'autres groupes marginalisés, comme la communauté LGBTI ;

- veiller à ce que les ONG spécialisées membres des équipes mobiles soient davantage associées à l'assistance aux victimes de la traite, et à ce qu'elles reçoivent un financement suffisant pour leur permettre de mener à bien leurs missions ;

- veiller à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient de solutions d'hébergement appropriées et d'une assistance spécialisée adaptée à leurs besoins ;

- garantir un nombre suffisant de places dans les foyers spécialisés pour les adultes victimes de la traite, et veiller à ce que l'accès à ces centres soit assuré sans discrimination (paragraphe 127).

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

- Le GRETA se félicite de l'application du concept d'abus d'une situation de vulnérabilité dans les affaires de traite prises en charge par les services de poursuite et les tribunaux croates, et invite les autorités à continuer de fournir aux professionnel·les concerné·es des formations et des orientations sur les situations de vulnérabilité qui peuvent exister ou survenir chez les victimes, et sur la manière dont ces situations peuvent être exploitées dans le contexte de la traite (paragraphe 137).

Enquêtes, poursuites et sanctions

- Le GRETA considère que les autorités croates devraient prendre des mesures supplémentaires pour renforcer l'action de la justice pénale face à la traite des êtres humains, en particulier :

  - veiller à ce que les affaires de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives, y compris les cas potentiels de traite aux fins d'exploitation par le travail impliquant des travailleuses et travailleurs étrangers ;

  - veiller à ce que les infractions de traite des êtres humains fassent l'objet de poursuites en tant que telles plutôt qu'en tant qu'infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'espèce le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées ;

  - garantir la détection, la saisie et la confiscation effectives des avoirs criminels, afin de s'assurer que les enquêtes financières constituent une composante de toutes les enquêtes pénales sur les infractions de traite en vue d'indemniser les victimes. Dans ce cadre, l'enquête financière doit être systématique, conduite de manière parallèle à l'enquête qui porte sur l'infraction de traite des êtres humains et s'inscrire dans une démarche proactive qui va faciliter l'identification des produits du crime ;

  - dispenser des formations sur la traite aux agent·es des services répressifs, aux procureur·es, aux juges ainsi qu'aux psychologues témoignant en tant qu'experts dans des affaires de traite, et veiller à ce que ces formations abordent notamment la notion d'abus d'une situation de vulnérabilité dans le cadre de la traite et les graves conséquences de l'exploitation sur les victimes (paragraphe 147).

Protection des victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales

- Le GRETA salue les modifications apportées à la LPP afin d'étendre les mesures de protection des victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales, et invite les autorités croates à veiller à ce que ces mesures soient effectivement appliquées (paragraphe 152).

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

- Le GRETA salue les actions entreprises par les autorités croates et estime qu'elles devraient mettre en œuvre des mesures de prévention supplémentaires ciblant spécifiquement la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication, notamment en investissant dans le renforcement des capacités et les outils numériques, de sorte à pouvoir enquêter de façon proactive (paragraphe 165).

- Le GRETA invite aussi les autorités croates à ratifier le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation des preuves électroniques (paragraphe 166).

Thèmes du suivi propres à la Croatie

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

- Le GRETA considère que les autorités croates devraient examiner la possibilité de créer un poste de rapporteur national indépendant ou de désigner tout autre mécanisme existant pour assurer le suivi des activités anti-traite menées par les institutions de l'État, comme le prévoit l'article 29, paragraphe 4, de la Convention (paragraphe 25).

Indemnisation (article 15)

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités croates à déployer des efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier à :

  - veiller à ce que l'enquête judiciaire comprenne la collecte de preuves des préjudices subis par la victime, y compris les pertes financières de la victime et les gains tirés de son exploitation, en vue d'étayer les demandes d'indemnisation adressées au tribunal (voir également le paragraphe 147) ;

  - assurer aux victimes l'exercice effectif de leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès à l'assistance d'un défenseur et à l'aide juridique gratuite dès le début de la procédure pénale et en renforçant la capacité des praticiens du droit à aider les victimes à demander une indemnisation ;

  - intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation des procureurs et des juges, et encourager ceux-ci à utiliser toutes les possibilités qu'offre la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite ;

  - revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État, en particulier le critère relatif à une blessure grave, en veillant à ce que la coopération de la victime avec les services répressifs n'influence pas l'octroi d'une indemnisation, et faire en sorte que l'indemnisation par l'État soit accessible à toutes les victimes de la traite lorsque l'infraction a été commise en Croatie, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour (paragraphe 172).

- Le GRETA réitère sa recommandation formulée lors des cycles d'évaluation précédents et considère que les autorités croates devraient développer un système d'enregistrement des demandes d'indemnisation déposées par les victimes de la traite et des indemnisations accordées à ces personnes (paragraphe 173).

Principe de non-sanction (article 26)

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités croates à se conformer à l'article 26 de la Convention en adoptant une disposition qui prévoie la possibilité de ne pas imposer de sanction aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites, y compris des infractions administratives, lorsqu'elles y ont été contraintes, et/ou en élaborant des consignes pour les procureurs. Il faudrait encourager les procureurs à déterminer de leur propre initiative si une personne mise en cause pourrait être victime de la traite, et à considérer la traite des êtres humains comme une violation grave des droits de la victime. Tant que la procédure d'identification est en cours, les personnes qui pourraient être des victimes de la traite ne devraient pas être punies pour des infractions en rapport avec l'immigration et les personnes soumises à la prostitution forcée ne devraient pas être sanctionnées (paragraphe 177).

Annexe 3

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

Institutions publiques

- Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales (coordinateur national de la lutte contre la traite)

- Ministère de l'Intérieur

  - Direction générale de la Police
  - Office de répression de la corruption et de la criminalité organisée de la police nationale
  - Bureau de lutte contre la cybercriminalité
  - Service de lutte contre la corruption et la criminalité économique
  - Police des frontières
  - Service des étrangers et de la protection internationale

- Ministère des Affaires étrangères et européennes

- Ministère de la Justice, de l'Administration et de la Transformation numérique

- Ministère de la Défense

- Ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale

- Ministère de la Santé

- Ministère du Tourisme et du Sport

- Inspection d'État

- Agence croate pour l'emploi

- Institut pour l'expertise, la formation professionnelle, la réadaptation et l'emploi des personnes handicapées

- Agence pour l'éducation et la formation des enseignants

- Cour suprême

- Parquet général

- École de la magistrature

- École de police

- Barreau croate

- Bureau de la médiatrice

- Bureau de la médiatrice pour les enfants

- Bureau du médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes

- Bureau de la médiatrice pour les personnes handicapées

Organisations intergouvernementales

- Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)
- Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Acteurs de la société civile

- Réseau PETRA :

- Centre pour les femmes victimes de la guerre – ROSA
- ONG HERA, Križevci
- Association de femmes de Vukovar
- Association SOS de Virovitica
- Bolja Budućnost (Un avenir meilleur)
- Domine
- Delfin - Pakrac
- Groupe de femmes, Split

- Centre pour enfants disparus et maltraités
- Centre d'études sur la paix
- Croix-Rouge croate
- Croix-Rouge de Čakovec
- Kali Sara
- Centre de réadaptation des victimes de stress et de traumatismes

Commentaires du gouvernement

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

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

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités croates le 17 avril 2025, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités croates (disponibles uniquement en anglais), reçus le 19 mai 2025, se trouvent ci-après.

Comments of the Government of the Republic of Croatia on the Final Report on the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings in the Republic of Croatia with recommendations within the framework of the fourth evaluation round of the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), May 2025

In relation to paragraph 42, which indicates that there has been no improvement in the system for appointing legal guardians for unaccompanied children, it is important to note that the guardians, who are employees of the regional offices of the Croatian Institute for Social Work, are already overwhelmed with their current workload. This, combined with language barriers and a lack of available translators, hinders their ability to provide the necessary support to unaccompanied children. This issue was previously highlighted in the second GRETA report. Furthermore, it should be clarified that a new guardian is appointed only after the child has been placed in a community service center, which is typically located in a city different from the one where the child was originally registered.

For unaccompanied children, a special guardian is appointed by the relevant regional office of the Croatian Institute for Social Work, based on the location where the child is found. This guardian is authorized to represent the child until the child is placed in a social welfare institution. This process includes screening the child and arranging for their placement, which must be preceded by a mandatory initial health check-up before the placement is finalized.

After the placement of a child, the regional office of the Croatian Institute for Social Work promptly informs the relevant regional office of the Croatian Institute for Social Work, which is responsible for the location of the institution where the unaccompanied child has been placed. This notification includes the necessary documentation, and the procedure for appointing a guardian for the child is carried out by the competent professional staff of the aforementioned regional office. As part of their responsibilities, professional workers from the regional offices of the Croatian Institute for Social Work participate in ongoing professional training and education related to the protection of unaccompanied children, which has been organized since the onset of the migrant crisis in 2015. The authorities granted to the guardians of unaccompanied children are outlined in the decisions regarding the placement of these children under guardianship, wherein they are appointed to represent the rights and interests of the child during their stay in the Republic of Croatia. Depending on the specific case, this may also involve taking actions to secure international protection, ensuring access to healthcare, facilitating inclusion in the educational system, reunifying with family members, cooperating with diplomatic and consular missions, and escorting the child to the border or handing them over to representatives of diplomatic and consular missions or social services for the purpose of returning the minor to their country of habitual residence. There is ongoing and coordinated collaboration among the regional offices of the Croatian Institute for Social Work concerning the implementation of activities and measures for the protection of unaccompanied minors.

Related to paragraph 44, which refers to ensuring that unaccompanied foreign children who are separated from their families have access to safe child-friendly or foster care facilities and that the accommodation should be linked to comprehensive care, including psychosocial support, legal aid, education and health services, in order to reduce the risk of exploitation by traffickers targeting vulnerable children.

Please note that accommodation and organized housing services are provided for all children without accompaniment. Organized housing is a social service that provides housing in a housing unit with permanent or occasional professional and other assistance and support in ensuring basic life needs and social, work, cultural, educational, recreational and other needs in order to establish and maintain their social roles, equalize their opportunities, improve the quality of life, encourage active and independent living and social inclusion, depending on the needs of the user. Accommodation is a service that provides intensive care and satisfaction of basic life needs when it is not possible to provide it in the family and by providing other social services, and accommodation provides housing and organized activities during the day with constant professional and other assistance and support in ensuring basic and additional life needs that cannot be met in the family.

Related to paragraph 50, in the part that refers to the need to ensure that victims of all genders have equal access to justice and protection, we emphasize that social welfare is provided in a way that allows the availability of benefits and services to all beneficiaries under equal conditions.

Related to paragraph 59, we appreciate your recommendations and are actively working on their implementation. Three of the four planned training sessions for labour inspectors and health workers on the topic of Trafficking in Human Beings were conducted in April, with the final session scheduled for the end of May 2025. These trainings are being held in collaboration with the OHRRNM, the Ministry of the Interior, the State Inspectorate, and the Ministry of Health.

Related to paragraph 98, this pertains to the supervision of foster families' work.
Supervision of the work of foster families is conducted by the Croatian Social Welfare Institute and the Inspection Supervision Service, under the Ministry of Labour and Pension System, Family and Social Policy. This supervision includes regular, extraordinary, and control inspections. The inspector conducting the inspection has the authority to enter the premises at any time without prior notice or permission. During the inspection, the inspector is entitled to examine buildings and other business and residential premises, review documentation, inspect goods and other items found at the service provider's location, and access business files. The inspector may also interview users, workers, and any other individuals present, as well as inspect documents that can establish the identity of individuals (such as identity cards, passports, etc.) and perform other actions in accordance with the objectives of the inspection.

The manner of conducting the inspection and its content *are prescribed by the* Ordinance. Inspection supervision is carried out by inspectors, senior inspectors and senior inspectors - specialists of the Ministry of Labour, Pension System, Family and Social Welfare. In addition, at the Croatian Institute for Social Work, the county services of the Institute perform tasks that include coordinating and implementing activities for the improvement and promotion of foster care. In addition, the Ministry of Labour, Pension System, Family and Social Policy has established a Sector for Professional Support and Improvement of Professional Work, which, among other things, has the task of performing tasks related to the protection, promotion and exercise of the rights of users of the social welfare system, i.e. other socially vulnerable groups, as well as foster care and adoption.

Related to paragraph 99, please note that research is underway conducted by a civil servant employed at the Ministry of Labour and Social Welfare, as part of the preparation of a doctoral dissertation on the topic

of the system of formal support to victims of trafficking in human beings in the Republic of Croatia, where a special aspect of victim vulnerability will be addressed.

Related to paragraph 102**,** which refers to the statement that there seems to be a reluctance on the part of the members of the Operational Team to identify victims who have not been identified by the police and a general distrust of foreign victims who are considered to be exploiting the system, is arbitrarily derived because each case is considered separately by the members of the Operational Team, taking into account all the specifics of the individual case. This is supported by the fact that there have been no cases in which members of the Operational Team have denied their status.

Also, we emphasize that the provision stipulating that the investigation is non-public has been included in the Criminal Procedure Act since the amendments of 2013 (before those amendments it was stipulated that the investigation was secret). The latest amendments of 2024 added a provision according to which the body undertaking the evidentiary action shall warn the persons participating in the action that the unauthorized disclosure of the contents of the investigative and evidentiary actions carried out during the non-public preliminary proceedings with the aim of making them available to the public is a criminal offence (Article 231 paragraph 1 of the Criminal Procedure Act.

Related to paragraph 107: *According to the Report, although the Republic of Croatia has put in place an Independent Monitoring Mechanism, it still carries out pushbacks at the borders with Bosnia and Herzegovina and the Republic of Serbia, and the effectiveness of monitoring by the Independent Monitoring Mechanism has also been criticised.*

We would like to point out that the Independent Monitoring Mechanism was launched in agreement with the European Commission and it aims to ensure effective independent monitoring of the actions taken by police officers, to serve as a model to all EU Member States for establishing external border monitoring within the framework of the Pact on Migration and Asylum. It is the first and only such mechanism in the EU. The Croatian police have faced accusations related to the treatment of migrants ever since 2016 when they began to arrive in the Republic of Croatia in great numbers. There are thousands of migrants at the Croatian border, which is also the external EU border and they continuously attempt to enter the EU illegally. In order to achieve this goal, they use any means, including false statements. The Croatian police provide access to the international protection system to all those who wish so, which is confirmed by the number of international protection applications made (12,872 persons made an application in 2022, and 68,114 in 2023). Accusations on the treatment of migrants coming from NGOs are based solely on the statements of migrants who are not in the Republic of Croatia, in most cases they do not contain any identity information about the alleged victims, nor the approximate place and time of the alleged incident. The competent departments at the Ministry certainly look into any such accusation to establish whether police actions were taken in accordance with law. However, due to lack of information, it is often not possible or it is very difficult to verify such accusations.

Please note that the Ministry of the Interior of the Republic of Croatia has a zero tolerance policy for any potential unlawful actions taken by police officers and a zero tolerance policy for non-processing of any criminal or misdemeanour offence committed by police officers against migrants, and we strongly condemn all such acts.

Related to paragraph 108, GRETA is concerned that, as a result of pushbacks (paragraph 107), victims of trafficking among this group of migrants may go undetected, and it also recalls the obligation of the Republic of Croatia under the Convention to identify victims and conduct a pre-removal risk assessment. We would like to point out that police officers who are responsible for border control and border surveillance tasks are obligated to carry out increased control of persons intercepted in illegal border crossing in order to determine possible elements of the criminal offence of trafficking in human beings or related criminal offences. Likewise, when conducting criminal investigations of the criminal offence of "Unlawful Entries into, Movement and Residence in the Republic of Croatia, another European Union Member State or a Signatory to the Schengen Agreement" under Article 326 of the Criminal Code of the Republic of Croatia, police officers make additional checks in order to detect and determine the indicators that might suggest that a specific case involves a criminal offence related to trafficking in human beings - migrants.

Migrants who enter the Republic of Croatia illegally are subject to the procedure laid down by the Aliens Act, which includes application of the prescribed safeguards (non-refoulement, best interest of a child, protection of vulnerable persons). On the other hand, those who attempt to cross the external border illegally but are not yet in the territory of the Republic of Croatia are subject to measures of discouragement laid down by the Schengen Borders Code, which does not exclude application of the principle of non-refoulement.

Related to paragraph 112, concerning the recommendation that decisions to withdraw victim status take full account of the specific circumstances of each case and, where appropriate, the best interests of the child. Please note that all circumstances are always taken into account in all actions, and the basic principle of work is the best interest of the child. Comprehensive assessment and planned activities include: collection and analysis of data on risk and protective factors of the individual, family and community, definition of the user's needs, initiation and encouragement of the user to change the unfavourable life situation or behaviour, and selection and acceptance of measures to improve the quality of life, assessment of the urgency of the procedure and urgent interventions, i.e. professional assistance and support aimed at protecting the best interest of the user, protection of user safety, and planning of change and development of an individual plan in cooperation with the user and other persons from his environment, and other experts important for the achievement of goals defined by the individual change plan. Assessment includes: data collection and analysis, as well as synthesis and interpretation of data on risk and protective factors in the life of an individual, family and community, for the purpose of identifying difficulties, the possibility of their reduction or elimination, assessing the causes of the difficulties that have arisen. Planning includes: development of an individual plan for changing the life situation or behaviour of users, determined on the basis of a comprehensive assessment of needs, difficulties and resources, in cooperation and partnership with beneficiaries and their families, the development of which includes activities of assessment, organization of access to rights, provision of services, coordination of all other service providers, and monitoring, review of the plan and impact of social services.

Related to Paragraph 124, which refers to distinguishing only between children and adult victims of trafficking in human beings and does not appear to be sufficiently adapted to the needs of persons with severe disabilities, physical and intellectual disabilities, as well as other groups such as members of the LGBTI community who may need additional services and protection is incorrect, as all rights and services

are provided on the basis of an individual plan drawn up on the basis of on the basis of a comprehensive assessment of needs, difficulties and resources, the preparation of which includes activities to assess, organise access to rights, and monitor, review the plan and impact of the services. In addition, the statement that there are problems with providing information that is not adapted to the needs of certain victims, such as, for example, those with hearing impairments, is also incorrect because the social welfare system prescribes that every person has the right to information about benefits and services in the social welfare system and the right to support in overcoming communication difficulties that contributes to meeting personal needs and improving the quality of life in the community.

Regarding paragraph 126**,** in so far as it concerns the placement of child victims of trafficking in human beings in institutions for children facing behavioural difficulties, as such institutions are unable to provide child victims with support tailored to their needs and, in some cases, may even put them at risk of re-trafficking in human beings. Please note that when deciding on the choice of a service provider, an individual plan for each child is adopted, which is made taking into account the best interests of the child. Benefits and services in the social welfare system are realized in accordance with individual needs, with individual planning being carried out. Individual planning is a method of social work in the process of planning and developing an individual plan for life change. The situation or behaviour of the user, identified on the basis of a comprehensive assessment of the needs, difficulties and resources of the user, in cooperation and partnership with the user and his family, and the development of which includes activities of assessment, organisation of access to rights and services, coordination with other service providers, monitoring and evaluation to respond to the needs of the user.

Regarding Paragraph 127**,** in the part relating to ensuring that victims are fully informed of the benefits of assistance before they are asked to give their consent to be included in the assistance programme and that the information is provided in a manner that takes into account the age, maturity, intellectual and emotional abilities, literacy and any mental, physical or other difficulties of the victims that may affect their ability to understand the information provided.

Please note that social welfare is designed to ensure the availability of benefits and services tailored to individual needs, with the active participation of users. It is essential that social welfare facilitates the timely identification of user needs to prevent the emergence or escalation of conditions that may threaten safety and hinder the fulfilment of life necessities, thereby promoting inclusion. Every individual has the right to access information regarding benefits and services within the social welfare system, as well as the right to support in overcoming communication barriers. This support is essential for addressing personal needs and enhancing the quality of life within the community. Beneficiaries of the social welfare system have the right to participate in the assessment of their situation and needs, as well as in decision-making regarding the utilization of services. They are entitled to receive timely information and assistance to facilitate informed decision-making. The consent of the beneficiary or their legal representative is required for benefits and services within the social welfare system. In proceedings that determine the rights and interests of a child, the child has the right to learn about the significant circumstances of the case in an appropriate manner, receive guidance, express their opinion, and be informed of the potential consequences of considering their opinion. The child's opinion is taken into account in accordance with their age and maturity. Individuals who have been deprived of legal capacity also have the right to participate and provide input in proceedings that affect their rights and interests. Users of benefits and services in the social welfare system must be ensured confidentiality and protection of personal data in accordance with relevant

regulations. Additionally, users in the social welfare system have the right to privacy when receiving compensation and services. Social welfare service providers must not infringe upon the privacy of users.

Regarding the statement that children who are victims of trafficking should be placed in appropriate accommodations and provided with specialized assistance tailored to their needs, we note that services within the social welfare system are delivered in accordance with individual requirements, facilitated through a process of individual planning. Individual planning is a method of social work that involves creating and developing a personalized plan aimed at improving the life circumstances or behaviour of the individual. This process is based on a comprehensive assessment of the individual's needs, challenges, and resources, and is conducted in collaboration with the individual and their family. The development of this plan encompasses activities such as assessment, organizing access to rights and services, coordinating with other service providers, and ongoing monitoring and evaluation to ensure responsiveness to the individual's needs.

Regarding the allegation concerning the provision of adequate accommodations for adult victims of human trafficking in specialized shelters, as well as ensuring non-discriminatory access to these facilities, we would like to clarify that the current contracted capacity adequately meets existing needs. Over the past decade, the shelter has never reached its maximum occupancy. However, should there be a need for additional accommodation capacity in the near future, the Ministry will take appropriate measures to address this issue. In response to the recommendation for ensuring non-discriminatory access to shelters, we affirm that access is granted to all individuals equally. Discrimination on any grounds is strictly prohibited. We appreciate your recommendations and are actively working on their implementation, as discussed above.

Regarding to paragraph 149 (page 38) and amendments to the Criminal Procedure Act (2024), we emphasize that the provisions governing general catalogue of victims' rights have been specified. Victim’s rights have been extended in such a way that, immediately after the crime has been committed and for as long as necessary, the victim is entitled to easily accessible, confidential and free of charge access to support services for victims of crime. It expressly stipulates that the victim has the right to be accompanied by a person of trust, of his or her choice, from the reporting of the criminal offence to the final conclusion of the criminal proceedings. It provides for a new general right of the victim to the confidentiality of information the disclosure of which could jeopardise his or her security or security of the persons close to victim. The victim’s rights to information, which have previously been laid down as rights exercised by the victim “upon request”, are laid down in such a way that it is presumed that the victim wants to receive the prescribed information, unless the victim renounces the said right. The right to be informed extends to the notification to the victim of the release of the detainee. Also, Article 99 paragraph 4 of the Criminal Procedure Act was amended in such a way that prescribes a distance of 100 meters as the minimum distance that a court may determine when imposing a precautionary measure of prohibition of approaching a certain person. A new legal basis for arrest has been introduced so that the police are authorized to arrest a defendant for whom there are grounds for suspicion that he has acted contrary to the precautionary measure imposed against him (Article 107 paragraph 1 point 4). In addition, in order to protect the right to privacy and dignity of the victim, an obligation to anonymize the victim's personal data, as well as data on the basis of which a conclusion can be drawn about the victim's identity, has been prescribed when publishing documents on the court's notice board (Article 175 paragraph 5).

Related to paragraphs 170 and 171, Further, GRETA was informed that no requests for state compensation have been filed by victims of trafficking during the reporting period. In their report to the Committee of the Parties submitted in December 2022, the Croatian authorities explained that one of the possible reasons for the absence of compensation claims from victims of trafficking was that the criminal offence had not resulted in serious physical injury or serious damage to the health of the victim. Moreover, they noted that it is questionable whether the criminal offence of human trafficking could fall under the definition of a violent offence under the Act on Compensation for Victims of Criminal Offences. During the fourth evaluation visit, the GRETA delegation was informed that the possibility of amending the Act on Financial Compensation for Victims of Criminal Offences to include specifically victims of trafficking is foreseen in the new National Plan for Combating THB. he deadline for this process to be completed is the fourth quarter of 2026.

Regarding to paragraphs 167 and 172 of the Draft Report and ensuring access to legal assistance and legal aid for victims of THB at the outset of criminal proceedings, we emphasize that, in accordance with Article 44 paragraph 4 of the Criminal Procedure Act, the victim of the criminal offence of trafficking in human beings has the right to counselling services at government expense before being questioned (point 1) and the right to an attorney-in-fact appointed at government expense (point 2). Pursuant to Article 43 paragraph 4 of the Criminal Procedure Act, the court, the State Attorney's Office, the investigators and the police shall, already at the time of performing the first act in which the victim takes part, advise the victim in a manner he/she understands of the rights from the general catalogue that belong to each victim of a criminal offence, his/her special rights as a victim of a criminal offence of trafficking in human beings and about his/her rights as an injured party. Also, the victim shall be informed of the right according to Article 43 paragraph 2 of the Criminal Procedure Act, which prescribes that in case when the victim of a criminal offence punishable by imprisonment for more than five years has suffered severe harm as a result of a criminal offence, he/she is entitled to the professional assistance of an advisor appointed at government expense when bringing a civil claim. Also, a child victim of a criminal offence, in addition to other rights, shall have the right to an attorney-in-fact appointed at government expense (Article 44 paragraph 1 point 1 of the Criminal Procedure Act).

Regarding to paragraph 172, concerning ensuring that the collection of evidence about the harm the victim has suffered, including the financial gain from the exploitation of the victim and the financial loss for the victims, is part of the criminal investigation, we emphasize that Article 206i paragraph 1 of the Criminal Procedure Act prescribes that in case if there are grounds for suspicion that a criminal offence prosecuted ex officio was committed and that a pecuniary advantage was obtained by it, the State Attorney shall without delay conduct or order the conduct of inquiries in order to establish the value of such advantage and the location of the property thus obtained. If the pecuniary advantage obtained by means of a criminal offence was concealed by the perpetrator or if there are grounds to suspect money laundering, the State Attorney shall do whatever is necessary to locate the said property and ensure its confiscation. Also, according to the Article 207 paragraph 1 of the Criminal Procedure Act, if there are grounds for suspicion that a criminal offence prosecuted ex officio was committed, the police have the right and the duty to take the necessary measures to: find the perpetrator of the criminal offence, to prevent the perpetrator of or the participant in a criminal offence from going into hiding or fleeing; discover and secure the traces of a criminal offence and objects that may be used for establishing the facts; and collect all information that might be useful for the successful conduct of criminal proceedings. In the investigation evidence and

information necessary for deciding whether or not the indictment is to be preferred or the proceedings stopped as well as evidence which it might be impossible to repeat at the trial or whose presentation might be made more difficult shall be collected (Article 215 paragraph 3 of the Criminal Procedure Act). Article 332 paragraph 1 of the Criminal Procedure Act prescribes that special evidentiary actions temporarily restricting certain constitutional rights of citizens shall be ordered by the investigating judge by a written reasoned warrant against the person suspected of having committed the criminal offence referred to in Article 334 of the Criminal Procedure Act alone or of having participated together with other persons in its commission, upon a written reasoned motion of the State Attorney. They shall be issued where the inquiries into criminal offences cannot be carried out in any other way or where this would entail disproportionate difficulty. Special evidentiary actions are: the surveillance and technical recording of telephone conversations and other remote communications; the interception, collection, and recording of computer data; entry into premises for the purpose of surveillance and the technical recording of the premises; covert tailing and technical recording of persons and objects; the use of undercover investigators and confidants; simulated selling and purchasing of objects, simulated bribe-giving and simulated bribe-taking; the provision of simulated business services or the conclusion of simulated legal transactions; supervised transport and delivery of the objects of a criminal offence. Article 334 of the Criminal Procedure Act provides that special evidentiary actions may be ordered, inter alia, for criminal offence trafficking in human beings (Article 106 of the Criminal Code).

Regarding to paragraph 177, concerning the compliance with Article 26 of the Convention through the adoption of a provision on the non-punishment of victims of trafficking, we would like to inform you that on 6 March 2025 the Minister of Justice, Administration and Digital Transformation established the Working Group on Amendments to the Criminal Code. The objective and task of the Working Group is to draft a proposal for an Act amending the Criminal Code in order to transpose Directive (EU) 2024/1712 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims into national criminal law, including the introduction of a non-punishment clause specifically for the offence of trafficking in human beings referred to in Article 106 of the Criminal Code, as well as the introduction of a qualified form of committing the offence of trafficking in human beings when the same has been committed or facilitated by means of information and communication technologies, the act of disseminating images or videos or similar material of a sexual nature involving the victim. The Working Group is composed of representatives of the highest judicial bodies of the Republic of Croatia (Supreme Court, High Criminal Court and State Attorney's Office of the Republic of Croatia), the academic community, as well as representatives of the Ministry of the Interior and the Ministry of Justice, Administration and Digital Transformation. The expected entry into force of the Amendments to the Criminal Code is the fourth quarter of 2025. We appreciate your recommendations and are actively working on their implementation, as discussed above.