

**Comité des Parties
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains**



**Recommandation CP(2013)3
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par Malte**

*adoptée lors de la 10e réunion du Comité des Parties
le 15 février 2013*

Le Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après dénommée la « Convention »), agissant en vertu de l'article 38(7) de la Convention ;

Compte tenu de l'objet de la Convention, qui est de prévenir et combattre la traite des êtres humains, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite, de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins, de mener des enquêtes et des poursuites efficaces concernant les infractions liées à la traite des êtres humains, et de promouvoir la coopération internationale ;

Gardant à l'esprit les dispositions de l'article 36(1) de la Convention concernant le rôle de suivi du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) dans la mise en œuvre de la Convention ;

Compte tenu des règles de procédure du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par Malte le 30 janvier 2008 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par Malte, adopté par le GRETA lors de sa 15^e réunion (26-30 novembre 2013) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement maltais sur le rapport du GRETA, soumis le 20 décembre 2012 ;

Saluant les mesures de lutte contre la traite des êtres humains prises par les autorités maltaises, et en particulier :

- la nomination d'un coordonnateur de la lutte anti-traite et la création d'une commission de suivi de la lutte anti-traite et d'un groupe de travail sur la lutte anti-traite, auquel des organisations non gouvernementales sont associées ;
- l'adoption du premier plan national d'action contre la traite, en octobre 2011 ;
- les efforts déployés pour revoir la procédure d'identification des victimes, qui ont consisté à adopter un système d'orientation des victimes et des procédures normalisées en matière d'orientation des victimes ;

- les dispositions prises pour former les professionnels concernés travaillant dans le domaine de la prévention de la traite, de l'identification et de la protection des victimes et de la poursuite des trafiquants.

Prenant note des domaines où des actions complémentaires seraient nécessaires pour améliorer la mise en œuvre de la Convention par Malte, consistant notamment :

- à renforcer la prévention, par des mesures destinées à sensibiliser à la traite et à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite ;
- à appliquer une approche proactive à l'identification des victimes de la traite, en garantissant le caractère multidisciplinaire de ce processus, en définissant clairement les responsabilités et les procédures pour tous les acteurs concernés et en leur fournissant des indicateurs opérationnels, des orientations et des « trousseaux à outils » ;
- à améliorer l'identification des victimes parmi les migrants en situation irrégulière et à veiller à ce que les victimes potentielles bénéficient d'un délai de rétablissement et de réflexion ;
- à redoubler d'efforts pour aider les victimes de la traite, depuis l'identification jusqu'au rétablissement, notamment en les informant sur les services et les mesures d'assistance proposés et sur les moyens d'en bénéficier ;
- à adopter un cadre clair pour le retour des victimes de la traite, qui tienne dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, et qui prévoie une coopération avec les pays d'origine des victimes, afin de garantir une évaluation correcte des risques et d'éviter la traite répétée ;
- à prendre des mesures pour garantir que les infractions relatives à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites rapides et effectives, notamment en améliorant le niveau de connaissances et de sensibilisation des juges, des procureurs, des enquêteurs et des avocats au sujet de la traite et des droits des victimes.

1. Recommande au Gouvernement maltais de mettre en œuvre les propositions du GRETA énoncées à l'Annexe I de son rapport sur la mise en œuvre de la Convention par Malte (voir addendum) ;

2. Demande au Gouvernement maltais d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 15 février 2015 ;

3. Invite le Gouvernement maltais à poursuivre le dialogue permanent et la coopération avec le GRETA et à tenir le GRETA informé des mesures prises en réponse à ses propositions.

Addendum

Liste de propositions du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention par Malte

Concepts de base et définitions

1. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à inclure l'« abus d'une situation de vulnérabilité » dans la définition juridique de la traite des êtres humains.
2. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à inclure explicitement le travail et les services forcés parmi les formes d'exploitation prévues dans la définition de la traite.
3. Le GRETA considère que le fait d'indiquer expressément que le consentement de la victime de traite à l'exploitation envisagée n'entre pas en ligne de compte, lorsque l'un des moyens a été utilisé, pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite.

Approche globale et coordination

4. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à renforcer la coordination entre les autorités nationales et la société civile et à veiller à ce que les ONG soient associées à la planification et à la mise en œuvre d'une politique nationale de lutte contre la traite. Cela pourrait passer par la conclusion d'accords écrits entre les services gouvernementaux et les ONG, qui définissent le cadre spécifique de la coopération, et par l'évaluation périodique de l'application de ces accords.
5. En outre, le GRETA exhorte les autorités maltaises à prendre d'autres mesures pour inscrire l'action nationale de lutte contre la traite dans une approche globale. Elles devraient notamment :
 - adopter une approche proactive pour détecter la traite aux fins d'exploitation par le travail et la traite des enfants, ainsi que les cas de traite répétée à Malte;
 - veiller à ce que l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes soit appliquée à tous les éléments de la politique anti-traite de Malte.
6. En outre, le GRETA invite les autorités maltaises à soumettre le plan d'action à une évaluation indépendante afin de mesurer l'impact des actions menées dans ce cadre et de planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

Formation des professionnels concernés

7. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures complémentaires pour assurer à l'ensemble des professionnels concernés, en particulier les membres des forces de l'ordre, les inspecteurs du travail, les agents chargés des visas, les juges et les procureurs, une formation spécialisée et régulière sur la lutte contre la traite et les droits des victimes de la traite. Les futurs programmes de formation devraient être conçus de manière à ce que les professionnels concernés puissent améliorer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour identifier, assister et protéger les victimes de la traite, et faire condamner les trafiquants. Durant la formation, il conviendrait d'accorder une attention particulière à la lutte contre les attitudes négatives et les préjugés dont font l'objet les victimes de la traite.

Collecte des données et recherches

8. Le GRETA considère que, aux fins d'élaborer, de superviser et d'évaluer les politiques de lutte contre la traite, les autorités maltaises devraient concevoir et entretenir un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en réunissant des données statistiques fiables émanant de tous les acteurs clés et pouvant être ventilées (par sexe, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou de destination, etc.). La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale.

9. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite car de tels travaux constituent une source d'information importante pour les futures mesures politiques. Parmi les domaines dans lesquels des recherches sont nécessaires pour mieux cerner l'ampleur du phénomène de la traite figurent la traite aux fins d'exploitation sexuelle et par le travail, à la fois à l'intérieur de Malte et vers Malte, la traite des enfants et la traite parmi les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile.

Coopération internationale

10. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient continuer à étudier d'autres possibilités de coopération internationale en matière d'enquêtes et de poursuites concernant les cas de traite, et qu'elles devraient développer la coopération internationale dans les domaines de la protection et de l'assistance aux victimes de la traite, en particulier avec les pays d'origine des victimes.

Mesures de sensibilisation

11. Le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et les centrer sur les besoins identifiés. Il faudrait aussi s'attacher davantage à mettre en œuvre des actions de sensibilisation et d'éducation destinées à éliminer la violence fondée sur le genre et la stigmatisation des victimes de la traite.

Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite

12. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient consentir des efforts supplémentaires pour :

- détecter les cas de traite lors des contrôles aux frontières, notamment en assurant une formation régulière des agents des services de l'immigration et du personnel employé dans les bureaux diplomatiques et consulaires ;
- se doter d'une liste de contrôle pour faciliter la détection des risques de traite dans le cadre du système de demande de visas ;
- informer les ressortissants étrangers ayant l'intention de se rendre à Malte, dans une langue qu'ils peuvent comprendre, de manière à ce qu'ils soient avertis des risques liés à la traite aux fins d'exploitation sexuelle ou par le travail, et à ce qu'ils connaissent leurs droits et sachent vers quels services d'aide et de conseil se trouver.

Identification des victimes de la traite

13. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à associer des spécialistes de l'enfance à la formulation et à l'évaluation des politiques de lutte contre la traite, notamment à l'élaboration du manuel de procédures et de lignes directrices pour identifier les enfants victimes de la traite, qui devrait comporter un mécanisme d'orientation spécial pour les enfants non accompagnés.

14. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à améliorer l'identification des victimes de la traite en prenant les mesures suivantes :

- la dimension interinstitutionnelle de la détection et l'identification des victimes, définissant de façon claire les responsabilités et les procédures de l'ensemble des agents de terrain susceptibles d'entrer en contact avec les victimes de la traite, y compris les membres des forces de l'ordre, les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux, le personnel médical et les ONG ;
- fournir aux agents de terrain des indicateurs, des orientations et des outils concrets pour l'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et non sexuelle, et les former à l'utilisation de ces outils afin de s'assurer qu'ils adoptent une approche proactive pour détecter les victimes potentielles de la traite ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière en formant de façon régulière les agents de la police de l'immigration et les membres de l'AWAS, et par une coopération renforcée avec le HCR.

15. En outre, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient :

- veiller à ce que des consignes claires soient données à tous les agents participant à l'identification des victimes de la traite, afin que la procédure d'identification soit menée de façon proactive et indépendamment de la volonté des victimes potentielles de coopérer avec les autorités dans le cadre de l'enquête judiciaire ;
- répondre aux besoins en matière de services d'interprétation concernant les langues des principaux pays d'origine des victimes de la traite identifiées à Malte.

16. Le GRETA encourage les autorités maltaises à veiller à ce que tous les professionnels concernés soient informés des nouveaux indicateurs et reçoivent des instructions destinées à garantir une application cohérente de ces indicateurs.

Assistance aux victimes de la traite

17. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à veiller à ce que toute personne soumise à la traite des êtres humains, telle qu'elle est décrite à l'article 4 de la Convention, reçoive l'assistance et protection auxquelles elles ont droit en conformité avec la Convention.

18. En outre, le GRETA exhorte les autorités maltaises à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, depuis l'identification jusqu'au rétablissement, et en particulier :

- à faire en sorte qu'un hébergement temporaire convenable et sûr soit proposé à toutes les victimes de la traite, adaptés à leurs besoins spécifiques, leur sexe et leur âge ;
- à veiller à ce que le système d'assistance aux enfants victimes de la traite soit particulièrement adapté à leurs besoins ;
- à assurer la formation de tous les professionnels responsables des mesures d'assistance et de protection destinées aux victimes de la traite ;

- à veiller à ce que les victimes de la traite reçoivent des informations sur les services et les mesures d'assistance prévus, notamment les conseils et l'assistance juridiques, et sur les moyens d'en bénéficier. Dans ce contexte, les documents d'information écrits sur les droits des victimes potentielles ou identifiées devraient être diffusés dans une gamme de langues appropriée ;
- à faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite résidant légalement dans le pays et à contribuer à éviter qu'elles soient de nouveau soumises à la traite en leur donnant accès à l'éducation, à la formation professionnelle et au marché du travail.

19. De plus, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient conclure des protocoles de coopération avec des ONG afin d'apporter de l'assistance aux victimes, en complément des prestations fournies par l'Agence Appoġġ. L'application de ces protocoles devrait faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation réguliers.

20. Le GRETA invite également les autorités maltaises à investir dans les ressources humaines et financières de l'Agence Appoġġ de sorte à ce qu'elle puisse mener à bien sa mission de soutien et d'assistance aux adultes et aux enfants victimes de la traite.

Délai de rétablissement et de réflexion

21. Le GRETA exhorte les autorités maltaises :

- à veiller à ce que toutes les victimes de la traite et toutes les victimes potentielles soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion, ainsi que de ses implications, et se voient effectivement accorder un tel délai ;
- à supprimer la nécessité de coopérer avec les autorités comme condition préalable à l'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion ;
- à fixer la durée minimale du délai de rétablissement et de réflexion à 30 jours, période durant laquelle il n'est pas possible d'expulser du territoire national la victime de la traite ou la victime potentielle ;
- à veiller à ce que les victimes de la traite et les victimes potentielles aient accès à toutes les mesures d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention, durant le délai de rétablissement et de réflexion ;
- s'assurer qu'aucun délai de rétablissement et de réflexion ne soit révoqué au motif que la victime ou la victime potentielle aurait « active et volontairement, de sa propre initiative, renoué un lien avec les auteurs [de l'infraction de traite] » sans avoir dûment pris en compte et examiné de manière approfondie sa situation personnelle ;
- à sensibiliser davantage les membres des forces de l'ordre à la nécessité d'accorder un délai de rétablissement et de réflexion et de le respecter.

22. Le GRETA invite les autorités maltaises à adresser les raisons pour lesquelles les victimes de la traite refusent le délai de rétablissement et réflexion.

Permis de séjour

23. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour temporaire.

24. En outre, le GRETA invite les autorités maltaises à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire, non seulement aux victimes de la traite qui coopèrent avec les autorités, mais aussi sur la base de la vulnérabilité des victimes.

Indemnisation et recours

25. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à informer les victimes de la traite de leur droit à être indemnisées et des procédures à suivre, et à veiller à ce que les victimes aient effectivement accès à une assistance juridique en la matière.

26. Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient modifier les règles d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (S.L. 9.12) de manière à ce que toutes les victimes de la traite aient accès à l'indemnisation par l'État, même si elles n'ont pas subi d'atteintes graves à leur intégrité physique du fait de la traite.

Rapatriement et retour des victimes

27. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à développer le cadre institutionnel et procédural consacré au rapatriement et au retour des victimes de la traite, en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité ; cela suppose de les protéger contre la re-victimisation et la traite répétée et, dans le cas d'enfants, de respecter pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il faudrait notamment prévoir la prise en charge des frais de voyage des victimes.

28. En outre, le GRETA encourage les autorités maltaises à développer la coopération avec les pays d'origine des victimes de la traite, afin de faire en sorte que les risques soient correctement évalués et que les victimes puissent retourner dans leur pays en toute sécurité et s'y réinsérer effectivement.

Droit pénal matériel

29. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à :

- instaurer comme circonstance aggravante le fait que l'infraction de traite soit commise à l'encontre d'un enfant, quel que soit le type d'exploitation.
- instaurer une infraction pénale spécifique concernant le fait d'altérer, d'endommager ou de détruire des documents de voyage ou d'identité en lien avec la traite des êtres humains.

30. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient procéder à une évaluation des dispositions relatives à la traite contenues dans le Code pénal et dans l'ordonnance de 1930 sur (la suppression de) la traite des blanches afin d'éviter tout chevauchement et d'améliorer la clarté et la sécurité juridiques.

31. Le GRETA invite aussi les autorités maltaises à réexaminer la question du caractère adéquat de la législation concernant la confiscation des avoirs d'origine criminelle et à déterminer pourquoi aucune ordonnance de confiscation n'a été rendue dans les affaires de traite.

Non-sanction des victimes de la traite

32. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanction aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

33. En outre, le GRETA exhorte les autorités maltaises à améliorer l'identification des victimes parmi les migrants en situation irrégulière afin de s'assurer que les victimes potentielles de la traite ne soient pas punies pour des infractions à la réglementation sur l'immigration. Le GRETA rappelle que, tant que la procédure d'identification est en cours, les victimes potentielles de la traite devraient bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion et ne pas être éloignées du territoire maltais.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

34. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à prendre des mesures pour garantir que les infractions relatives à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites rapides et efficaces, dans le but d'accélérer la rapidité des procès.

35. En outre, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient faciliter le séjour des victimes à Malte pour que celles-ci puissent témoigner et, s'agissant des victimes retournées dans leur pays avant le procès, les aider à témoigner par vidéoconférence ou à revenir à Malte pour témoigner.

36. Enfin, le GRETA considère qu'il est nécessaire d'améliorer le niveau de connaissances et de sensibilisation des juges, des procureurs, des enquêteurs et des avocats au sujet de la traite et des droits des victimes (voir paragraphe 7).

Protection des victimes et des témoins

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