



GRETA

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

GRETA(2012)14

Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par Malte

Premier cycle d'évaluation

Strasbourg, le 24 janvier 2013

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Direction générale Droits de l'Homme et État de droit
Conseil de l'Europe
F - 67075 Strasbourg Cedex
Tel: + 33 (0)3 90 21 52 54

trafficking@coe.int

<http://www.coe.int/trafficking/fr>

Table des matières

Préambule	5
Résumé général	7
I. Introduction	9
II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains à Malte	10
1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains à Malte	10
2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains	10
a. Cadre juridique	10
b. Stratégies et plans d'action nationaux.....	11
3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains	12
a. Coordonnateur de la lutte anti-traite.....	12
b. Commission de suivi de la lutte anti-traite	12
c. Groupe de travail sur la lutte anti-traite	13
d. Unité spécialisée de la police « Prostitution et traite ».....	13
e. Agence nationale de protection sociale.....	13
f. ONG	14
III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par Malte	15
1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention	15
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains	15
b. Définition de « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit maltais	16
<i>i. Définition de « traite des êtres humains »</i>	16
<i>ii. Définition de « victime de la traite »</i>	18
c. Approche globale de la lutte contre la traite, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale	18
<i>i. Approche globale et coordination</i>	18
<i>ii. Formation des professionnels concernés</i>	21
<i>iii. Collecte de données et recherches</i>	22
<i>iv. Coopération internationale</i>	23
2. Mise en œuvre par Malte de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains	24
a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande	24
b. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures permettant les migrations légales.....	25
c. Mesures visant à assurer la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité.....	27
3. Mise en œuvre par Malte des mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains	27
a. Identification des victimes de la traite des êtres humains	27
b. Assistance aux victimes.....	31
c. Délai de rétablissement et de réflexion	33
d. Permis de séjour	35
e. Indemnisation et recours.....	36
f. Rapatriement et retour des victimes.....	38

4. Mise en œuvre par Malte des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural	39
a. Droit pénal matériel.....	39
b. Non-sanction des victimes de la traite.....	42
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	43
d. Protection des victimes et des témoins	45
5. Conclusions	46
Annexe I : Liste des propositions du GRETA	48
Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations	54
Commentaires du Gouvernement	55

Préambule

Dans la mesure où la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») et son mécanisme de suivi pour évaluer sa mise en œuvre sont relativement récents, il semble opportun de décrire succinctement leurs principales caractéristiques au début de chaque premier rapport sur une Partie à la Convention.

Suite à une série d'initiatives du Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 3 mai 2005. Elle est entrée en vigueur le 1er février 2008. C'est un instrument juridiquement contraignant qui s'inscrit dans le prolongement des instruments internationaux existants. En même temps, la Convention va au-delà des normes minimales contenues dans d'autres instruments internationaux et vise à renforcer la protection qu'ils instaurent.

La principale valeur ajoutée de la Convention tient à son approche de la traite fondée sur les droits humains et à l'importance qu'elle attache à la protection des victimes. La Convention définit clairement la traite comme étant d'abord et avant tout une violation des droits humains des victimes, une atteinte à leur dignité et à leur intégrité, qui appelle à renforcer les dispositifs de protection des victimes. La Convention possède en outre un vaste champ d'application qui couvre toutes les formes de traite (nationale ou transnationale, liée ou non à la criminalité organisée) et toutes les personnes victimes de la traite (hommes, femmes et enfants). Les formes d'exploitation couvertes par la Convention sont au minimum l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes.

Compte tenu de la dimension mondiale du phénomène de la traite, l'un des principaux objectifs de la Convention est de promouvoir la coopération internationale. A cet égard, on peut observer que la Convention ne se limite pas aux États membres du Conseil de l'Europe ; les États non membres et l'Union européenne peuvent également y adhérer.

Pour être efficace, et compte tenu des formes que peut prendre la traite, la stratégie de lutte doit être fondée sur une approche coordonnée et multidisciplinaire intégrant la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. La Convention comporte plusieurs dispositions dans chacun de ces trois domaines et fait obligation aux États de prendre des mesures appropriées en partenariat avec la société civile et en coopération avec d'autres États.

En ce qui concerne la prévention, les mesures prévues par la Convention comprennent des campagnes d'information à l'intention des personnes vulnérables, des mesures visant à décourager la demande, et des mesures de contrôle aux frontières axées sur la prévention et la détection de la traite.

Dans le domaine de la protection et de la promotion des droits des victimes, la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent être identifiées et reconnues comme telles pour leur éviter d'être traitées comme des migrants en situation irrégulière ou comme des délinquants par la police et les pouvoirs publics. Les Parties sont tenues d'aider les victimes à se rétablir physiquement et psychologiquement, ainsi qu'à réintégrer la société. En outre, en vertu de la Convention, les victimes ont droit à un délai d'au moins 30 jours pour se rétablir, échapper à l'influence des trafiquants, et prendre la décision de coopérer ou non avec les autorités. Un permis de séjour renouvelable doit leur être accordé si leur situation personnelle ou leur participation à une enquête judiciaire l'exigent. Enfin, la Convention garantit aux victimes le droit d'être indemnisées et établit les conditions de leur retour ou de leur rapatriement en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité.

En matière pénale, la Convention énonce plusieurs obligations de droit procédural et matériel imposant aux Parties de faire en sorte que les trafiquants fassent l'objet de poursuites effectives et de sanctions proportionnées et dissuasives. Une attention particulière est accordée à la protection des victimes et des témoins dans le cadre des enquêtes et des procédures judiciaires. Les Parties doivent également prévoir la possibilité de ne pas infliger de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Une autre valeur ajoutée de la Convention tient à son mécanisme de suivi mis en place pour superviser la mise en œuvre des obligations qu'elle contient, et qui se compose de deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et le Comité des Parties.

Le GRETA est composé de 15 membres indépendants et impartiaux, choisis pour leur compétences reconnues dans les domaines des droits humains, de l'assistance et de la protection aux victimes et de la lutte contre la traite des êtres humains ou en raison de leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA détermine de façon autonome les dispositions de la Convention à évaluer et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation, suivant les Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties adoptées par le GRETA lors de sa 2^e réunion (16-19 juin 2009). Sur décision du GRETA, le premier cycle d'évaluation est d'une durée de quatre ans et commence au début de l'année 2010 pour se terminer à la fin de l'année 2013.

Le GRETA est en droit d'utiliser différentes méthodes pour collecter des informations dans le cadre de son travail de suivi. Dans un premier temps, il envoie un questionnaire détaillé aux autorités de la Partie soumise à évaluation. D'autre part, le GRETA peut demander des informations complémentaires aux autorités nationales. La Convention impose aux Parties de coopérer avec le GRETA pour lui fournir les informations demandées. La société civile est elle aussi une source d'information importante. De fait, le GRETA entretient des contacts avec différentes organisations non gouvernementales qui peuvent fournir des informations pertinentes. En outre, le GRETA peut décider d'effectuer une visite dans le pays concerné afin de collecter des informations complémentaires ou d'évaluer la mise en œuvre pratique des mesures adoptées. Une telle visite permet au GRETA de rencontrer directement les milieux concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de se rendre dans les structures où les victimes de la traite peuvent trouver protection et assistance, et sur d'autres lieux concernés. Enfin, le GRETA peut décider d'organiser des auditions d'acteurs de la lutte contre la traite.

Les rapports d'évaluation du GRETA sont ainsi le résultat d'une collecte d'informations auprès de sources diverses. Ils comportent un examen de la situation au regard des mesures prises par la Partie concernée pour lutter contre la traite des êtres humains, et des suggestions quant aux moyens d'améliorer la mise en œuvre de la Convention et de traiter les éventuels problèmes détectés. Le GRETA n'est pas lié, dans son évaluation, par la jurisprudence d'organes judiciaires ou quasi judiciaires agissant dans le même domaine, mais il peut l'utiliser comme point de départ ou à titre de référence. Les rapports sont rédigés dans un esprit coopératif et visent à soutenir les efforts menés par les États. Ils peuvent encourager les changements initiés par les autorités nationales et confirmer la légitimité des politiques internes. Compte tenu de sa composition, qui réunit plusieurs disciplines et plusieurs nationalités, et grâce à son approche indépendante, le GRETA fait entendre une voix internationale, professionnelle et impartiale.

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Le rapport est transmis aux gouvernements concernés pour commentaires. Les commentaires sont pris en compte par le GRETA pour établir le rapport final. Celui-ci est adopté en session plénière et transmis à la Partie concernée, qui est invitée à soumettre ses commentaires finaux dans un délai d'un mois. A l'expiration du délai, le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics, accompagnés des commentaires finaux éventuels de la Partie concernée. Ils sont également envoyés au Comité des Parties. Ainsi s'achève la tâche du GRETA à l'égard de la Partie concernée dans le cadre du premier cycle d'évaluation, mais ce n'est que le premier chapitre d'un dialogue permanent entre le GRETA et les autorités du pays.

Le second pilier du mécanisme de suivi est le Comité des Parties qui est composé des représentants au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe des États membres Parties à la Convention et des représentants des Parties à la Convention qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Sur la base des rapports du GRETA, le Comité des Parties peut adopter des recommandations indiquant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA.

Résumé général

Depuis la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, les autorités maltaises ont pris une série de mesures pour développer le cadre institutionnel et juridique de la lutte contre la traite. Ainsi, un coordonnateur de la lutte anti-traite a été nommé en 2010 et une commission de suivi de la lutte anti-traite, où sont représentés tous les organes gouvernementaux concernés, a été créée en 2011. Par ailleurs, le premier plan d'action national contre la traite a été adopté en octobre 2011. De plus, le groupe de travail sur la lutte anti-traite établi à la fin de 2011 est chargé de discuter des actions de lutte contre la traite et d'en rendre compte. La législation contre la traite a aussi évolué au fil des ans. Cela dit, 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 de la politique nationale de lutte contre la traite.

Le GRETA note que les actions de sensibilisation à la traite ont été limitées et attend les résultats de la mise en œuvre du premier plan d'action. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à prendre aussi des mesures pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite.

Le nombre de victimes de la traite identifiées a été relativement faible (25 au total). La police est la seule autorité compétente pour déterminer si une personne est une victime de la traite. Cela dit, les autorités maltaises sont en train d'adopter de nouveaux indicateurs et de définir un système d'orientation des victimes comprenant des procédures normalisées. Dans ce contexte, le GRETA souligne que, dans les futures politiques, une large place devra être donnée à la dimension interinstitutionnelle et à la formation régulière des acteurs concernés.

Le GRETA souligne que toutes les victimes de la traite et toutes les victimes potentielles doivent avoir accès à toutes les mesures d'assistance prévues par la Convention. Le GRETA constate avec préoccupation qu'il n'y a pas de durée minimale du délai de rétablissement et de réflexion ; or, selon la Convention, elle doit être fixée à 30 jours et, pendant ce délai, aucune mesure d'éloignement du territoire de Malte ne peut être exécutée à l'égard d'une victime de la traite ou d'une victime potentielle. De plus, 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.

Le programme RESTART de l'OIM, destiné à favoriser le retour volontaire des migrants et leur réinsertion durable, pourrait être étendu exceptionnellement au retour de victimes de la traite pour raisons humanitaires. Cette possibilité n'a cependant jamais encore été utilisée. Le GRETA encourage les autorités maltaises à adopter un cadre clair pour le retour des victimes de la traite, afin d'éviter la traite répétée et la re-victimisation. Le GRETA encourage aussi les autorités maltaises à développer la coopération avec les pays d'origine des victimes de la traite, de manière à ce que les risques soient correctement évalués et les victimes puissent retourner dans leur pays en toute sécurité.

Bien que plusieurs procédures permettent aux victimes de la traite de demander à se faire indemniser, aucune victime n'a encore obtenu d'indemnisation. Le GRETA souligne la nécessité d'informer les victimes de la traite de leur droit à être indemnisées et des procédures à suivre, et de veiller à ce que les victimes aient effectivement accès à une assistance juridique.

Le GRETA est préoccupé par des informations émanant de la société civile selon lesquelles des victimes de la traite ont été punies pour des actes perpétrés alors qu'elles étaient sous le contrôle de trafiquants et/ou ont été expulsées sans avoir été identifiées comme victimes de la traite. Le GRETA insiste sur le fait que l'absence d'identification augmente le risque que des victimes de la traite soient sanctionnées en tant que migrants en situation irrégulière ou pour d'autres actes illicites qu'elles ont été contraintes à commettre. Le GRETA souligne la nécessité d'appliquer une approche centrée sur la victime lors de la mise en œuvre de l'article 26 de la Convention et de prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Parmi les poursuites pour traite engagées depuis 2006, rares sont celles qui ont abouti. Le GRETA souligne que la très longue durée des procédures judiciaires compromet le rétablissement des victimes ; il exhorte les autorités maltaises à prendre des mesures pour que les infractions relatives à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites rapides. De plus, le GRETA considère qu'il faudrait 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.

I. Introduction

1. Malte a déposé l'instrument de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») le 30 janvier 2008. La Convention est entrée en vigueur pour Malte le 1^{er} mai 2008¹.

2. Ainsi que le prévoit l'article 36, paragraphe 1 de la Convention, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Le GRETA s'acquitte de cette tâche conformément à la procédure décrite à l'article 38 de la Convention et aux Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties. Le GRETA a établi un calendrier pour le premier cycle d'évaluation (2010-2013), selon lequel les Parties à la Convention ont été distribuées en plusieurs groupes ; Malte appartient au second groupe de 10 Parties qui doit être évalué.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par Malte pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé aux autorités maltaises le 25 février 2011. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1er septembre 2011. Les autorités ont soumis leur réponse le 1er septembre 2011.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse au questionnaire soumise par les autorités maltaises, d'autres informations collectées par le GRETA et des informations reçues de la part de la société civile. En outre, il a effectué une visite d'évaluation à Malte du 28 février au 2 mars 2012. La délégation se composait des personnes suivantes :

- Mme Gulnara Shahinian, première vice-présidente du GRETA
- M. Davor Derencinovic, second vice-président du GRETA
- Mme Carolina Lasén Diaz, administratrice, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.
- M. Gerald Dunn, administrateur, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec des représentants des ministères compétents et d'autres organismes publics, des membres du Parlement, avec l'Ombudsman, des juges, des procureurs, et des représentants de la Chambre des Avocats (voir Annexe II). Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération.

6. La délégation du GRETA a également rencontré des membres d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres membres de la société civile œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que des organisations internationales présentes à Malte. Le GRETA leur sait gré des informations reçues.

7. Entre autre, au cours de la visite à Malte, la délégation du GRETA s'est rendue dans un refuge de l'État pour victimes de violence domestique, qui peut également héberger des victimes de la traite.

8. Le GRETA tient à remercier la personne de contact nommée par les autorités maltaises, M. John Ellul, Directeur adjoint des relations internationales au sein de la direction du développement des politiques du ministère de l'Intérieur, pour son aide précieuse.

9. Le GRETA a adopté le projet du présent rapport à sa 14^{ème} réunion (25-29 juin 2012) et l'a soumis aux autorités maltaises pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 25 septembre 2012 et ont été pris en compte par le GRETA dans le cadre du rapport final, dont l'adoption a eu lieu lors de sa 15^{ème} réunion (26-30 novembre 2012).

1

La Convention en tant que telle est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008, à la suite de sa 10^e ratification.

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains à Malte

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

10. Malte est un pays de destination des victimes de la traite des êtres humains. Toutes les victimes identifiées entre 2003 et 2011, au nombre de 25 (24 femmes et un homme), étaient des personnes de nationalité étrangère soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Les victimes étaient principalement d'origine russe, ukrainienne et roumaine et la plupart était arrivée à Malte de manière légale. Aucun enfant ni aucun citoyen maltais n'a été identifié en tant que victime. Deux des victimes identifiées avaient été soumises à la traite interne à Malte. En 2010-2012, trois femmes de nationalité nigériane se sont vu reconnaître le statut de réfugié au motif qu'elles étaient victimes de la traite, sans toutefois avoir été formellement identifiées en tant que telles. De plus, les autorités maltaises ont informé le GRETA que trois ressortissants chinois (deux hommes et une femme) avaient été identifiés en tant que victimes potentielles de la traite en 2012.

11. Les chiffres qui précèdent n'illustrent peut-être pas l'ampleur réelle du problème, car Malte ne dispose pas de procédure formalisée pour identifier les victimes de la traite. Les autorités maltaises tentent actuellement de combler cette lacune dans le cadre de la mise en œuvre du premier plan d'action contre la traite (voir paragraphes 18-20). Selon certains interlocuteurs, Malte serait également un pays de transit ; d'après les autorités maltaises, aucun élément tangible ne permet d'affirmer cela.

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

a. Cadre juridique

12. Au niveau international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite, Malte est partie à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et à son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (il a ratifié ces deux instruments en 2003). Malte est également partie à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (ratifiés respectivement en 1990 et 2010), à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ratifié en 1991), ainsi qu'aux Conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT)². Malte a par ailleurs adhéré à un certain nombre de conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal qui sont liées à la lutte contre la traite³.

² La Convention sur le travail forcé (N°29), la Convention sur l'abolition du travail forcé (N°105) et la Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (N°182).

³ En particulier la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels ; la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses Protocoles additionnels ; la Convention européenne d'extradition et ses Protocoles additionnels ; et la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépitage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme.

13. En tant qu'État membre de l'Union européenne (UE), Malte est liée par la nouvelle directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil. Parmi les autres instruments juridiques pertinents de l'UE qui lient Malte figurent la directive 2004/81/CE du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, la directive 2004/80/CE relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité et la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales⁴.

14. L'infraction spécifique de traite a été établie en 2002 lors de l'introduction dans le Code pénal (CP) de la Loi III sur la traite des personnes ; par la suite le texte a été modifié par la loi VII, de 2010. Les autorités maltaises ont indiqué que la traite des personnes est également mentionnée dans les dispositions du CP relatives aux crimes contre l'humanité, aux crimes de guerre, aux atteintes à la paix et l'honneur des familles ainsi qu'aux atteintes aux bonnes mœurs.

15. Il convient en outre de mentionner spécifiquement l'ordonnance de 1930 sur (la suppression de) la traite des blanches, qui couvre la traite aux fins de prostitution (voir paragraphe 167). D'autre part, des textes d'application ont été adoptés en 2007 (SL 217.07) qui transposent la directive de l'UE 2004/81/CE en droit maltais, disposant que les victimes de la traite ou les migrants en situation irrégulière qui coopèrent avec les autorités maltaises peuvent obtenir un permis de séjour à Malte d'une durée de six mois (voir le paragraphe 141). Ils garantissent également un délai de réflexion aux victimes de la traite afin de leur permettre de se libérer de l'influence des trafiquants et de prendre une décision informée quant à leur coopération avec les autorités (voir paragraphe 133).

16. En ce qui concerne les enfants, la Loi de 1980 sur le placement des enfants et des jeunes régule les soins et l'assistance à l'intention des enfants dans le besoin, notamment les enfants victimes de la traite.

17. Le premier plan d'action contre la traite (voir paragraphes 18-20) prévoit que la législation interne sur la traite doit faire l'objet d'un contrôle et un suivi de sa mise en œuvre parallèlement à l'application des instruments juridiques internationaux, y compris la transposition de la directive 2011/36/UE. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'un projet de loi portant modification de cette législation est en cours d'examen par le Parlement. **Le GRETA souhaiterait être tenu informé des développements législatifs en matière de lutte contre la traite.**

b. Stratégies et plans d'action nationaux

18. La commission de suivi de la lutte anti-traite a adopté le premier Plan national d'action contre la traite le 30 septembre 2011 (voir paragraphe 22). Le plan d'action couvre la période octobre 2011-fin 2012 et comprend des mesures visant à prévenir la traite, à protéger les victimes et à poursuivre les trafiquants⁵. Sa mise en œuvre est placée sous la supervision du coordonnateur de la lutte anti-traite (voir paragraphe 21), avec l'aide des autorités et des ministères compétents, y compris la commission de suivi de la lutte anti-traite.

⁴ Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil

⁵ Voir http://www.mjha.gov.mt/MediaCenter/PDFs/1_Action%20Plan%20Trafficking.pdf (en anglais).

19. Le premier plan d'action a pour objectifs de consolider les procédures et les initiatives existantes, d'identifier les problèmes auxquels s'attaquer, de renforcer les responsabilités concernant l'exécution des mesures prévues, d'offrir les outils et les ressources nécessaires à l'élaboration d'une stratégie globale de lutte contre la traite, de sensibiliser les pouvoirs publics à la gravité du phénomène de la traite en vue d'accroître l'efficacité des poursuites et d'améliorer l'identification des victimes, et de renforcer les capacités administratives des autorités dans la lutte contre la traite. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que nombre des mesures figurant dans le plan d'action avaient été mises en œuvre dans les délais prévus. Une campagne de sensibilisation dans les médias est en préparation et des procédures normalisées (*Standard Operating Procedures, SOP*) pour l'orientation des victimes de la traite sont en voie de finalisation. Un manuel décrivant les SOP a déjà été élaboré et fait l'objet de consultations.

20. Les autorités maltaises ont signé un accord avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) afin d'être assistés dans la mise en œuvre du premier plan d'action à travers d'un projet intitulé LIMES (« Launching Initiatives Supporting Malta's Efforts to Suppress Trafficking »), qui comprend des mesures de formation au niveau local, une aide à la mise en place d'un mécanisme d'orientation formalisé et une campagne de sensibilisation pour les victimes de la traite. Deux sessions de formation ont été organisées, en mars et juillet 2012 ; elles étaient axées sur la mise en place d'un système d'orientation des victimes et d'indicateurs de la traite. Un montant global de 62 346,38 euros a été affecté à ce projet dans le budget de l'Etat en 2011.

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

a. Coordonnateur de la lutte anti-traite

21. Le premier coordonnateur de la lutte anti-traite de Malte a été nommé par le Premier Ministre en 2010 et s'est vu confier la tâche de mettre en place une commission de suivi de la lutte contre la traite pour développer la stratégie anti-traite. Cette fonction est actuellement occupée par un fonctionnaire rattaché au ministère des Finances, de l'Économie et des Investissements, qui est assisté par des agents de la Direction des affaires politiques du ministère de l'Intérieur et des Affaires parlementaires.

b. Commission de suivi de la lutte anti-traite

22. La commission de suivi de la lutte anti-traite a tenu sa première réunion en mai 2011. Elle se compose de représentants nommés par le Premier Ministre, du Bureau du Procureur général, la police, du ministère de l'Intérieur et du Bureau du Premier Ministre. La commission est chargée de surveiller la mise en œuvre des politiques anti-traite par les autorités compétentes dans les domaines de la prévention, de la protection des victimes et de la poursuite des trafiquants, en vue d'assister le coordonnateur de la lutte anti-traite. Elle dispose d'un budget annuel de 100 000 euros.

23. Le premier plan d'action prévoit que la commission de suivi de la lutte anti-traite se réunit régulièrement pour veiller à ce que la lutte contre la traite s'appuie sur une stratégie efficace, à ce que les parties concernées fassent l'objet d'un suivi, et pour proposer des mesures d'action. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que, jusqu'à présent, les réunions de la commission ont porté principalement sur la préparation du premier plan d'action, la conclusion de l'accord avec l'OIM et la participation des ONG à ce travail.

24. En juin 2012, la commission de suivi a approuvé un système d'orientation des victimes et décidé que le plan d'action serait réexaminé à la fin de l'été 2012, en vue de l'élaboration du deuxième plan d'action. En août 2012, la commission de suivi a décidé que les procédures normalisées devaient être officialisées de manière à ce que les victimes de la traite potentielles ou confirmées soient adressées aux entités offrant assistance et soutien. **Le GRETA souhaiterait recevoir une copie du système d'orientation des victimes et des procédures normalisées pour l'orientation des victimes de la traite.**

25. La commission doit soumettre au Premier Ministre des rapports trimestriels décrivant les mesures prises, les progrès réalisés et les difficultés rencontrées, et complétés par des statistiques, ainsi qu'un rapport annuel.

c. Groupe de travail sur la lutte anti-traite

26. Le premier plan d'action indique la mise en place d'un groupe de travail sur la lutte anti-traite. Celui-ci a été créé à la fin de 2011, sous la présidence d'un représentant du ministère de l'Intérieur. Il réunit des représentants du Parquet général, de la police (brigade des mœurs, unité prostitution et traite [voir paragraphe 28] et section spéciale), du ministère de la Justice, du Dialogue et de la Famille, de l'Agence pour l'emploi et la formation, de l'Agence nationale de protection sociale, du service central des visas, du Département de la citoyenneté et de l'immigration et du ministère de la Santé et des Personnes âgées. Un soutien administratif est assuré par la Direction de développement des politiques au sein du ministère de l'Intérieur. Les ONG Caritas et le Service jésuite des réfugiés ont été invités à rejoindre le groupe de travail et ses représentants ont participé à la réunion tenue en septembre 2012.

27. Le groupe de travail sur la lutte anti-traite soumet des propositions, sur la base desquelles la commission de suivi de la lutte anti-traite prend des décisions politiques. Il s'est réuni en février, mai et septembre 2012, pour discuter de l'identification des victimes de la traite, de la formation, de l'assistance aux victimes, de la coopération entre les principaux acteurs, du nouveau système d'orientation des victimes et des procédures normalisées pour l'orientation des victimes.

d. Unité spécialisée de la police « Prostitution et traite »

28. Les activités anti-traite de la police maltaise étaient menées par la brigade des mœurs et l'unité de lutte contre la criminalité économique, celle-ci étant également responsable de la lutte contre les infractions à caractère sexuel, les abus sur mineurs, la violence domestique, etc. En janvier 2012, une nouvelle unité spécialisée dans la lutte contre la prostitution et la traite a été créée au sein de la brigade des mœurs. Cette unité comprend un commissaire adjoint, un commissaire, un inspecteur, un sergent et deux agents de police. Elle couvre la traite aux fins d'exploitation sexuelle et d'autres types d'exploitation. La personne responsable de cette unité est le point de contact au sein des Forces de police maltaises qui fait le lien avec tous les acteurs compétents en matière de traite et oriente vers les autorités compétentes pendant le déroulement de l'enquête. L'Unité spécialisée « Prostitution et traite » fait rapport au Chef de la police, tout en tenant les autres hauts responsables informés des résultats des inspections, des opérations et des enquêtes. Au besoin, des ressources humaines supplémentaires peuvent être mises à la disposition de cette unité par le département de lutte contre la criminalité économique. Le personnel de l'unité « Prostitution et traite » a reçu une formation en 2012. Le GRETA souligne l'importance des missions confiées à cette unité spécialisée de la police et la nécessité de mettre à sa disposition les ressources dont elle a besoin pour faire son travail.

e. Agence nationale de protection sociale

29. L'Agence nationale de protection sociale (Agence Appoġġ) fait partie de la Fondation pour les services de protection sociale au sein du ministère de la Justice, du Dialogue et de la Famille (anciennement ministère des Affaires sociales) ; elle a pour mission de venir en aide aux personnes ayant besoin de conseils et d'assistance sociale, telles que les victimes de violences domestiques, de la traite ou d'autres mauvais traitements. L'Agence Appoġġ offre des services sociaux et de soutien psychologique aux victimes et aux victimes potentielles de la traite qui lui sont signalées par la police, conformément à un protocole d'accord entre la police maltaise et le ministère des Affaires sociales, signé en mars 2008. Ce protocole est en cours de réexamen dans le cadre de la mise en œuvre du premier plan d'action et du projet mené avec l'OIM. L'Agence Appoġġ Agency est aussi impliquée dans la sensibilisation à la traite (voir les paragraphes 86-88).

30. Deux membres du personnel de l'Agence Appoġġ sont spécialisés dans l'assistance aux victimes de la traite. L'un d'eux (le gestionnaire de services) assure la liaison avec la police maltaise et d'autres entités de l'agence de protection sociale, notamment dans le cadre de l'identification des victimes, de l'évaluation des dossiers et de l'aide aux victimes de la traite (voir paragraphe 102). Le budget général de l'agence couvre ses activités d'assistance aux victimes de la traite. **Le GRETA souligne l'importance de l'action menée par l'Agence Appoġġ et la nécessité d'accroître son financement pour améliorer ses activités anti-traite et les services fournis aux victimes de la traite.**

f. ONG

31. La participation des ONG à l'action anti-traite a été limitée et a porté principalement sur l'aide aux victimes potentielles rencontrées par les ONG dans le cadre de leurs activités avec les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière. Quelques ONG ont regretté le manque de participation formelle aux structures institutionnelles de prévention et de répression de la traite et de protection des victimes.

32. Ainsi que cela a déjà été indiqué, deux ONG participent aux débats du groupe de travail sur la lutte anti-traite depuis septembre 2012, à savoir Caritas et le Service jésuite des réfugiés. Caritas a pour mission de faire reculer la pauvreté et de promouvoir le développement humain et la justice sociale, notamment en venant en aide aux personnes confrontées à des problèmes sociaux et psychologiques, telles que les personnes sans abri ou souffrant d'une addiction aux drogues ou à l'alcool. Le Service jésuite des réfugiés œuvre à accompagner et à aider les demandeurs d'asile et les personnes déplacées arrivant à Malte, ainsi qu'à défendre leurs droits, notamment par des services de conseil et d'interprétation. Parmi les autres ONG pertinentes figurent Aditus, la Fondation Integra, le Conseil national des femmes, la Fondation People for Change, l'organisation Malta Emigrants Commission et la Young Men's Christian Association (YMCA-La Valette).

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

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

- a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains

33. Selon l'article 1, paragraphe 1(b) de la Convention, celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3, fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif énonce que la principale valeur ajoutée apportée par la Convention est le fait qu'elle soit centrée sur les droits de la personne humaine et la protection des victimes. Dans le même esprit, les *Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations* des Nations Unies soulignent que « les droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes »⁶.

34. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une violation grave des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des Etats de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. L'approche fondée sur les droits humains signifie qu'un Etat qui manque à ces obligations peut être tenu responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme (dès lors qu'il est Partie à cette Convention). La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé ce principe dans l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, où elle a estimé que la traite, telle que définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, entre dans le champ d'application de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme⁷ (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite.

35. Le GRETA considère que l'application à la lutte contre la traite de l'approche fondée sur les droits humains impose aux États de mettre en place un cadre complet pour prévenir la traite, pour protéger les personnes victimes de la traite en tant que victimes d'une violation grave des droits humains et pour mener des enquêtes et des poursuites effectives à l'encontre des trafiquants. Le dispositif de protection doit comprendre des mesures permettant de s'assurer que toutes les victimes de la traite sont dûment identifiées. Cela implique également de prendre des mesures pour favoriser l'autonomie des personnes victimes de la traite en renforçant leur droit à une protection, une assistance et une réparation adéquates, y compris des mesures de rétablissement et de réadaptation, et d'inscrire ces mesures dans un cadre participatif et non discriminatoire, indépendamment de la situation des victimes vis-à-vis du droit de séjour. En outre, des mesures de prévention de la traite doivent être intégrées dans les politiques économiques et sociales, de l'emploi et migratoires.

36. Le GRETA souhaite attirer l'attention sur la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence à l'encontre des femmes et de garder à l'esprit la dimension liée au genre des différentes formes d'exploitation ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, conformément aux instruments juridiques internationaux pertinents⁸.

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

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

⁸ Tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente

37. Pour ce qui est de la situation à Malte, les autorités maltaises ont fait référence à la Constitution de Malte et à la loi XIV de 1987 relative à la Convention européenne, portant ratification de la Convention européenne des droits de l'homme, qui définissent toutes deux les principes régissant la protection des droits humains. Même si l'interdiction de la traite ne figure pas expressément dans la Constitution de Malte en tant qu'atteinte aux droits humains, les éléments constitutifs de la traite sont clairement contraires à un certain nombre de principes qui sont protégés en tant que droits humains et libertés fondamentales à Malte. A cet égard, les victimes de la traite peuvent demander une protection en vertu des dispositions relatives aux droits fondamentaux de la Constitution de Malte accordant une protection contre le travail forcé (article 35) et les traitements inhumains (article 36) et garantissant la liberté de circulation (article 44). Les victimes de violations des droits humains peuvent introduire une demande devant une juridiction civile pour obtenir la reconnaissance de la violation et demander une indemnisation. Elles disposent également d'un droit de recours devant la Cour constitutionnelle pour les violations de droits humains.

38. L'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains implique une responsabilité de la part de l'Etat, qui est tenu d'adopter une politique et des plans d'action nationaux pour combattre la traite, de coordonner les efforts de tous les acteurs compétents, d'assurer la formation systématique de tous les professionnels concernés, de mener des recherches, de collecter des données et de fournir les fonds nécessaires pour mettre en œuvre ces différentes mesures. Les sections qui suivent examinent en détail l'efficacité des politiques et mesures appliquées par les autorités maltaises dans ces domaines.

b. Définition de « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit maltais

i. *Définition de « traite des êtres humains »*

39. Selon l'article 4(a) de la Convention, la traite des êtres humains a trois composantes : une action (« le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes ») ; l'utilisation d'un certain moyen (« la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre ») ; et le but de l'exploitation (« au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes »). Dans le cas d'enfants, il est sans importance que les moyens susmentionnés aient été employés ou non (article 4(c)).

40. En droit maltais, les différents éléments constitutifs de la définition de la traite des êtres humains figurent dans plusieurs articles du sous-titre VIII-bis du CP (« Relativement à la traite des êtres humains »). L'article 248E(1) du CP définit la traite comme « le recrutement, le transport ou le transfert d'une personne, ou d'un mineur, selon le cas, notamment son hébergement ainsi que l'acceptation et l'échange d'autorité sur cette personne, ou mineur », et couvre « tout comportement qui facilite l'entrée sur le territoire d'un Etat, le transit par ce territoire, le séjour sur ce territoire ou la sortie de ce territoire, aux fins citées dans les articles précédents de ce sous-titre, selon le cas ».

41. L'article 248A(2) du CP définit la liste des moyens comme suit : « le recours à la violence ou aux menaces, y compris l'enlèvement ; la tromperie ou la fraude ; l'abus d'autorité, d'influence ou l'exercice de pression ; et l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre ».

42. Les formes d'exploitation sont énumérées dans les trois articles du CP comme suit :

- Article 248A(1) : « la production de biens ou la fourniture de services (y compris dans des conditions et des circonstances qui vont à l'encontre des normes de travail régissant les conditions de travail, les salaires ainsi que la santé et la sécurité) ». Cet article a été modifié en 2010 afin d'inclure « l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude, les activités associées à la mendicité et toute autre activité illégale non spécialement prévue dans ce sous-titre ».
- Article 248B : « aux fins d'exploiter cette personne par la prostitution, des spectacles pornographiques ou la production de matériel pornographique ».
- Article 248C : « aux fins d'exploiter cette personne par le prélèvement de tout organe ».

43. La définition de la traite en droit maltais comprend les trois éléments constitutifs de la traite mentionnés précédemment, conformément à l'article 4(a) de la Convention, en ce qui concerne les adultes. Pour ce qui est de la liste de moyens relatifs à la traite des êtres humains mentionnée à l'article 248A(2) du CP, le GRETA note qu'elle ne renvoie pas spécifiquement à l'« abus d'une situation de vulnérabilité » qui, selon les autorités maltaises, serait couvert par « l'abus d'autorité, d'influence ou l'exercice de pression » et « la tromperie ou la fraude ». Toutefois, de manière à respecter pleinement la définition de la traite figurant dans la Convention, **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.**

44. S'agissant des différentes formes d'exploitation, l'article 248A(1) du code pénal n'inclut pas expressément le travail forcé mais il se réfère en revanche à la production de biens ou la fourniture de services dans des conditions qui enfreignent les normes en matière de travail, de santé et de sécurité. Le GRETA note que les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail entraîneront souvent le non-respect des normes en matière de travail, de santé et de sécurité mais que cela ne constitue pas une précondition pour que la traite soit avérée. La Convention 29 de l'OIT définit comme « travail forcé ou obligatoire » tout « travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré ». Les autorités maltaises ont informé le GRETA de l'absence de jurisprudence qui indiquerait comment est interprétée la disposition visant la traite pratiquée aux fins de production de biens et de services. **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.**

45. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 15, l'ordonnance de 1930 sur (la suppression de) la traite des blanches confère le caractère d'infraction pénale à la prostitution forcée et coïncide partiellement avec les dispositions du Code pénal relatives à la traite aux fins d'exploitation sexuelle (voir les paragraphes 167 et 172).

46. S'agissant des enfants, l'article 248D du CP s'applique aux mineurs victimes de la traite pour l'une des fins mentionnées aux articles 248A à 248C « même si aucun des moyens cités à l'article 248A(2) n'a été utilisé », conformément à la définition figurant dans la Convention. Ainsi que le prévoit le CP, le recours à l'un des moyens cités à l'article 248A(2) du CP est considéré comme une circonstance aggravante en cas de traite des enfants (voir paragraphe 162).

47. Le CP a été modifié en 2010 afin d'introduire deux nouvelles dispositions concernant la traite des enfants. L'article 248DA érige en infraction le fait d'intervenir en tant qu'intermédiaire pour l'adoption d'un enfant et d'obtenir indûment le consentement de toute personne dont le consentement est requis pour l'adoption, aux fins de l'une des formes d'exploitations définies aux articles 248A à 248C (voir paragraphe 42). En outre, la traite aux fins de travail des enfants est érigée en infraction pénale par l'article 248DB.

48. Il n'y a aucune référence à la question du consentement au sous-titre VIII-bis du CP. Les autorités maltaises ont indiqué que le consentement des victimes de la traite n'équivaut pas à la non-responsabilité des trafiquants. Il n'existe pas de jurisprudence sur la question du consentement puisque, dans aucun des cas de traite ayant fait l'objet de poursuites à ce jour, les victimes n'avaient donné leur consentement à l'exploitation. **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.**

49. Pour une analyse plus approfondie de la définition de la traite et des infractions relatives à la traite sous l'angle du droit pénal matériel, voir les paragraphes 162 à 169.

ii. Définition de « victime de la traite »

50. Selon la Convention, le terme « victime » désigne toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains telle que définie à l'article 4. La reconnaissance des victimes de la traite en tant que telles est essentielle, car de cette reconnaissance découle leur droit à la large gamme de mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention.

51. Le droit maltais ne contient pas de définition de « victime de la traite ». Selon les autorités maltaises, toute personne qui est soumise à la traite serait considérée comme une victime de la traite. Si la victime est mineure, sa victimisation est davantage prise en considération au vu de sa vulnérabilité. L'article 208AC(2) du CP définit comme personne vulnérable une personne « de moins de 15 ans », « qui est atteinte d'un handicap physique ou mental », ou « toute autre personne considérée par la juridiction comme étant particulièrement exposée au risque d'être amenée à coopérer avec l'auteur de l'infraction ou à s'en remettre à la volonté de l'auteur de l'infraction ». Cela étant, le GRETA note que le Code pénal fixe l'âge de la majorité à 18 ans et qu'en vertu de l'article 248D du CP, toute traite impliquant des mineurs est considérée comme une traite des enfants, ce qui est conforme aux dispositions de la Convention.

52. Le GRETA rappelle qu'il suffit aux personnes de présenter des motifs raisonnables établissant qu'elles ont fait l'objet d'une association des trois éléments constitutifs de la définition de la traite cités au paragraphe 39 (action, moyens et exploitation) afin d'être considérées comme victimes de la traite. Dans ce contexte, le GRETA renvoie à la Déclaration de 1985 des Nations Unies sur les principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, selon laquelle une personne peut être considérée comme une victime « que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable ».

53. La question de la définition du terme « victime de la traite » est examinée plus en détail dans les sections du présent rapport consacrées à l'identification des victimes et aux mesures d'assistance dont elles peuvent bénéficier ; elle fait aussi l'objet de plusieurs propositions du GRETA.

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

i. Approche globale et coordination

54. L'un des buts de la Convention est de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance pour les victimes et les témoins. Pour être effective, toute action nationale destinée à combattre la traite doit être globale et multisectorielle et s'appuyer sur les compétences multidisciplinaires requises. L'article 29(2) de la Convention exige que chaque Partie adopte les mesures nécessaires pour assurer la coordination de la politique et de l'action nationales contre la traite des êtres humains, le cas échéant en mettant sur pied des instances spécifiques de coordination. En outre, la Convention mentionne la nécessité de coopérer et d'établir des partenariats stratégiques avec la société civile, au moyen de cadres de coopération susceptibles d'aider les États membres à satisfaire à leurs obligations découlant de la Convention (article 35).

55. Le cadre juridique et politique de la lutte contre la traite à Malte, tel qu'il est exposé dans ce qui précède, est censé couvrir l'ensemble des victimes de la traite nationale et transnationale, soumises à différents types d'exploitation. Le premier plan d'action est global par nature et couvre des mesures de prévention, de protection et de poursuites. La responsabilité globale de la coordination des mesures de lutte contre la traite incombe au coordonnateur de la lutte anti-traite. En outre, la composition de la commission de suivi de la lutte anti-traite, chargée d'évaluer la mise en œuvre du plan d'action, est également de nature pluridisciplinaire (voir paragraphe 22).

56. Selon les autorités maltaises, l'échange d'informations et la coordination entre les différents services publics ont lieu dans une certaine mesure de manière informelle, compte tenu de la taille du pays et des liens très étroits qui unissent la communauté maltaise. Toutefois, le GRETA souligne la valeur des accords formels afin de clarifier les rôles et de renforcer la transparence et la sécurité juridique. Le GRETA salue les mesures prévues par le plan d'action pour formaliser les accords existants et en conclure de nouveaux, notamment grâce à des protocoles d'accord, pour l'identification et l'orientation des victimes de la traite.

57. Le GRETA note l'absence de participation des ONG à la commission de suivi de la lutte anti-traite et au groupe de travail sur la lutte anti-traite. Comme mentionné au paragraphe 26, Caritas et le Jesuit Refugee Service ont rejoint le groupe de travail contre la traite en septembre 2012. Certaines ONG apportent une assistance ponctuelle aux victimes et aux victimes potentielles, notamment hébergement et conseils, sans toutefois recevoir de contributions de l'Etat. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que des consultations avec deux ONG (Caritas et le Service jésuite des réfugiés) ont eu lieu début octobre 2011, avant la publication du plan d'action. Toutefois, le GRETA note que le plan d'action avait alors déjà été adopté par la commission de suivi. Selon des ONG rencontrées pendant la visite d'évaluation, la société civile n'est pas reconnue comme un acteur majeur dans la mise en œuvre du premier plan d'action et les ONG souhaitent être associées plus étroitement aux efforts gouvernementaux de lutte contre la traite. Le GRETA note que des mécanismes permettant aux ONG de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de lutte contre la traite sont nécessaires pour créer des synergies et renforcer l'impact de leur travail.

58. S'agissant de la mise en œuvre du premier plan d'action, il n'est pas envisagé de faire réaliser une évaluation par un organe indépendant. Le GRETA note que, parallèlement au système de rapports trimestriels de la commission de suivi au Premier ministre, une telle évaluation indépendante pourrait aider les autorités à mesurer l'impact des actions menées et à planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite. Il faudrait également réfléchir à la conception de futurs plans d'action couvrant des périodes plus longues afin de garantir une approche plus stratégique et plus efficace.

59. Les autorités maltaises ne considèrent pas que Malte soit confrontée à un problème de traite des enfants, de traite aux fins d'exploitation par le travail ni de traite interne et par conséquent, aucune mesure spécifique n'est prévue pour y faire face. Comme déjà indiqué au paragraphe 10, aucun cas de traite des enfants n'a été identifié à Malte à ce jour. Le commissaire maltais chargé de l'enfance a pour mission de veiller au respect des droits des enfants dans les décisions et les politiques publiques qui concernent les enfants et de promouvoir la protection des enfants contre toute atteinte physique ou mentale, y compris l'abus ou l'exploitation sexuelle.

60. En ce qui concerne la traite aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA note qu'un nombre élevé d'employés de maison originaires des Philippines travaillent à Malte et qu'un certain nombre de travailleurs chinois vivent à Malte dans le cadre d'un accord entre les deux pays. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que les mêmes conditions d'emploi s'appliquent à tous les travailleurs, indépendamment de leur nationalité, et que des inspections sont effectuées dans les secteurs où la traite risque d'être pratiquée. Toutes les informations ou plaintes émanant de travailleurs étrangers sont examinées attentivement par le département de l'industrie et de l'emploi. De plus, la campagne de sensibilisation prévue dans le plan d'action pour combattre la traite s'adresse à toutes les victimes potentielles de la traite, y compris aux employés de maison.

61. La loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes a été adoptée en 2003 et la commission nationale pour la promotion de l'égalité (organe indépendant financé par le gouvernement) créée en 2004. Le plan d'action précédent contre les violences faites aux femmes a fait l'objet d'un examen et un nouveau plan d'action pour les années 2012 à 2015 est en cours d'élaboration et concernera des questions couvertes par la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, que Malte a signée en mai 2012. Cependant, les questions de genre et l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes doivent également être traitées dans le cadre de la politique de lutte contre la traite à Malte.

62. Par ailleurs, la politique de Malte relative à la rétention obligatoire des migrants en situation irrégulière pendant l'examen de leur situation au regard de la législation sur l'immigration (voir paragraphe 110)⁹ n'incite pas les victimes potentielles de la traite à se faire connaître.

63. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités maltaises pour appliquer une approche globale à la lutte contre la traite et tient à souligner que, s'il est nécessaire de poursuivre les efforts visant à prévenir et combattre la traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle, il faudrait aussi veiller à ce que les politiques maltaises de prévention, de protection et de poursuite concernent bien toutes les victimes de la traite, aux fins de tous les types d'exploitation.

64. **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.**

65. **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.**

66. **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.**

⁹ Dans son troisième rapport sur Malte, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe recommande aux autorités maltaises d'engager un processus de recherche d'alternatives à la rétention pour l'accueil des migrants en situation irrégulière, étant donné que la politique actuellement en vigueur renforce la perception des migrants comme des criminels. Plus récemment, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a vivement encouragé les autorités maltaises à mettre leurs politiques et leurs pratiques relatives à la rétention des migrants en conformité avec la CEDH et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. (Rapport de Thomas Hammarberg, Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, suite à sa visite à Malte (*en anglais uniquement*), CommDH(2011)17, 9 juin 2011.

ii. Formation des professionnels concernés

67. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que des fonctionnaires de police suivent une formation régulière organisée par des ONG et des homologues étrangers spécialisés dans le domaine de la lutte contre la traite. En janvier 2009, 60 fonctionnaires de police ont été formés pour identifier et venir en aide aux victimes de la traite. En février 2009, l'OIM de Malte a organisé un séminaire de formation des formateurs suivi d'une formation de deux jours portant sur la législation nationale et européenne en la matière, l'identification des victimes et l'assistance aux victimes. Cette formation a été réalisée dans le cadre du programme AGIS¹⁰ de l'UE et a réuni l'Agence Appogg, les forces de police de Malte et la Fondation « People for Change ». Quelque 80 personnes en ont bénéficié, notamment des travailleurs sociaux, des personnes travaillant dans le domaine de la migration irrégulière, des membres de la police et du personnel médical ainsi que des bénévoles du service d'assistance téléphonique.

68. En juin 2011, cinq hauts fonctionnaires de police de la brigade des mœurs ont participé à une formation financée en partie par le Bureau de surveillance et de répression de la traite des personnes du Département d'État des États-Unis et assurée par des experts de l'OIM. Cette formation a également été dispensée à des membres du Parquet général, de l'Agence Appogg, de l'Agence pour l'emploi et la formation (ETC), de l'Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile (AWAS), du service central des visas et du ministère de la Santé.

69. Le premier plan d'action souligne la nécessité de renforcer les capacités des autorités compétentes en matière de lutte contre la traite, quant à la prévention, la protection et les poursuites. Un programme de formation a été organisé par le ministère de l'Intérieur et mis en œuvre par l'OIM à la fin du mois de mars 2012, il visait à définir un mécanisme d'orientation des victimes, qui a été adopté par la commission de suivi en juin 2012 (voir paragraphe 24). En mars 2012, une formation de quatre jours a été dispensée à 35 partenaires, dont les suivants : le coordonnateur de la lutte contre la traite, des agents du ministère de l'Intérieur, l'AWAS, le bureau du commissaire pour les réfugiés, l'agence Appogg, le directeur du foyer pour victimes de la violence domestique, Caritas, le Service jésuite des réfugiés, le ministère de la Santé, la brigade des mœurs et les services de police chargés des questions d'immigration, le service central des visas, le département de la citoyenneté et de l'immigration, le département de l'industrie et de l'emploi, l'Agence pour l'emploi et la formation, le Parquet général et le ministère de la Justice. La formation a mis en évidence la nécessité d'améliorer la coordination et l'orientation des victimes de la traite, ainsi que les poursuites contre les trafiquants. Cette formation a été suivie, en juillet 2012, d'une autre session de quatre jours, qui a rassemblé 25 représentants des structures susmentionnées et a porté essentiellement sur l'identification des victimes de la traite, y compris les indicateurs pertinents localement.

70. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités maltaises pour former les professionnels concernés qui travaillent dans les domaines de la prévention de la traite, l'identification et la protection des victimes et la poursuite des trafiquants. Le GRETA note le bon niveau de connaissances et de sensibilité à la traite parmi les juges rencontrés au cours de la visite à Malte, qui ont admis la nécessité d'améliorer l'offre de formation, d'affiner leurs connaissances et de spécialiser les juridictions. Il est toutefois nécessaire de renforcer la sensibilisation des membres des forces de l'ordre et d'autres professionnels de terrain pouvant repérer les victimes potentielles de la traite et de promouvoir une attitude proactive de leur part. L'existence de stéréotypes négatifs concernant les victimes de la traite peut en partie expliquer le faible nombre de victimes de la traite identifiées.

¹⁰ Ce projet était intitulé « Prévenir et combattre la traite des êtres humains et renforcer la protection des victimes par des activités de réseau efficaces, une coopération et des formations pluridisciplinaires conjointes pour les spécialistes de la lutte contre la traite des Etats membres de l'UE, des pays candidats et des pays voisins ».

71. **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.**

iii. Collecte de données et recherches

72. L'approche fondée sur les droits humains des politiques anti-traite que défend la Convention nécessite un suivi et une évaluation adéquats. Un élément essentiel réside dans la disponibilité, à intervalles réguliers, d'informations statistiques complètes portant à la fois sur les tendances de la traite et sur les résultats obtenus par les principaux acteurs de la lutte contre la traite. La collecte de données provenant de différentes institutions publiques et d'ONG pose un problème de protection des données, en particulier lorsque cela concerne des données à caractère personnel. Des normes internationales ont été définies pour la collecte, le stockage, le transfert, la compilation et la diffusion de données. Afin de garantir le plein respect de ces normes, les Parties doivent appliquer des mesures et des techniques de protection des données appropriées. Une exigence supplémentaire à l'égard des politiques de lutte contre la traite respectueuses des droits humains consiste en la conduite de recherches et d'analyses portant une attention particulière aux droits et aux intérêts des victimes.

73. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que des statistiques sur la traite des êtres humains sont recueillies et analysées par les forces de police de Malte. Les services sociaux recueillent séparément des données sur l'assistance apportée aux victimes de la traite. Selon les autorités maltaises, les données personnelles sont partagées avec le consentement des personnes concernées et les victimes de la traite sont mises en contact avec l'Agence Appogg après leur accord exprès.

74. Comme il a été indiqué auparavant, la commission de suivi de la lutte anti-traite est tenue de publier un rapport annuel sur les actions entreprises pour lutter contre la traite, notamment des statistiques sur le nombre de trafiquants et de victimes de la traite ainsi que sur les formes de traite. Ce rapport sera rédigé par la commission de suivi en collaboration avec l'ensemble des acteurs concernés et publié avant la fin de l'année 2012. Le rapport annuel sera approuvé officiellement par la commission de suivi, à la suite de consultations au sein du groupe de travail sur la lutte anti-traite. **Le GRETA souhaiterait recevoir un exemplaire du rapport annuel en temps utile.**

75. **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.**

76. Pour autant que le GRETA ait pu en juger, aucune recherche sur la traite n'a été conduite à Malte. Les ONG ont mis en évidence la nécessité de mener des recherches sur la traite aux fins d'exploitation sexuelle et par le travail. Le GRETA note la préoccupation des ONG quant au manque d'informations et de données concernant la lutte contre la traite à Malte et le fait qu'elles considèrent que des recherches sur le contexte maltais doivent figurer en première ligne de toute stratégie anti-traite – plutôt que de continuer à s'appuyer sur des informations fragmentaires. En 2010, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies (CEDAW) a encouragé le gouvernement maltais à effectuer une étude sur la traite, notamment ses causes premières, en vue d'identifier des domaines d'action prioritaires et de formuler des politiques pertinentes¹¹. Le premier plan d'action prévoit la réalisation d'une étude relative aux besoins des victimes de la traite basée sur des données disponibles et des sources secondaires. **Le GRETA souhaiterait recevoir un exemplaire de cette étude lorsqu'elle sera disponible.**

77. **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.**

iv. Coopération internationale

78. La Convention impose aux parties de coopérer les unes avec les autres, dans la mesure la plus large possible, aux fins de prévenir et de combattre la traite des êtres humains, de protéger et d'assister les victimes, et de mener des investigations concernant les infractions pénales connexes (article 32).

79. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que conformément à l'article 649 du CP, toutes les mesures d'enquête liées aux infractions pénales (y compris la traite) demandées par une autorité judiciaire étrangère peuvent être mises en œuvre dans la mesure où elles sont admissibles en vertu du droit applicable dans une affaire interne analogue. En outre, au titre de l'article 399 du CP, les autorités maltaises peuvent demander aux autorités étrangères toutes les mesures d'enquête qui sont autorisées en droit maltais.

80. L'échange d'informations sur les enquêtes liées à la traite entre les services de police s'effectue grâce aux dispositifs d'Interpol, Europol, Eurojust et les systèmes SIRENE. Selon les autorités maltaises, toutes les demandes émanant d'homologues étrangers sont traitées dans les plus brefs délais. Les commissions rogatoires sont également traitées rapidement pour garantir une efficacité maximale contre la traite.

81. Malte est liée par un certain nombre de conventions internationales et la législation de l'Union européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale. Malte a signé des accords de coopération contre le crime organisé avec l'Albanie, la Chine, Chypre, l'Égypte, l'Espagne, la France, la Hongrie, Israël, l'Italie, le Royaume-Uni, la République Slovaque, la Slovénie, la Suède et le Royaume Uni. Malte a également signé des accords bilatéraux pour renforcer la coopération en matière pénale avec des pays tels que la Chine et les États-Unis. En l'absence d'instrument juridique applicable en matière de coopération internationale, les autorités maltaises ont demandé et fourni une entraide judiciaire en matière pénale sur une base de réciprocité.

82. Les autorités maltaises ont informé le GRETA d'une demande d'entraide faite par la Fédération de Russie en novembre 2011, qui supposait de rassembler les données demandées par les autorités russes, parmi lesquelles figuraient des informations financières destinées à être utilisées dans les enquêtes en Russie. De plus, en février 2012, Malte a reçu une demande d'entraide

¹¹ « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes – Malta », CEDAW/C/MLT/CO/4, 9 novembre 2010, paragraphe 27.

judiciaire internationale de la Pologne, visant la collecte de preuves dans une affaire de traite aux fins d'exploitation sexuelle. Cette enquête est toujours en cours.

83. **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.**

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

84. En vertu de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures afin de prévenir la traite des êtres humains, en associant à ces mesures, le cas échéant, des ONG, d'autres organisations compétentes et d'autres éléments de la société civile (article 5, paragraphes 2 et 6). La Convention établit que les Parties doivent également prendre des mesures pour décourager la demande, renforcer les contrôles aux frontières et assurer l'intégrité et la sécurité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

85. Les dispositions de la Convention consacrées aux mesures destinées à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants, doivent être considérées comme imposant aux Parties l'obligation positive d'adopter ou de renforcer de telles mesures, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée (voir paragraphe 108 du rapport explicatif de la Convention). Comme indiqué dans les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème¹².

a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande

86. Selon les autorités maltaises, les efforts visant à la prévention de la traite des êtres humains à Malte se sont traduits principalement par des campagnes d'information et de sensibilisation. En 2008, l'Agence Appoġġ a publié une brochure¹³ de sensibilisation au problème de la traite, comprenant des informations sur l'identification des victimes potentielles et les lieux où trouver de l'aide. Les brochures ont été distribuées dans les centres de soins, les centres communautaires et les églises, ainsi que dans des lieux de divertissement.

87. En 2009, l'Agence Appoġġ et la franchise maltaise d'une entreprise internationale de produits cosmétiques (Body Shop) ont créé un partenariat pour mener une campagne de sensibilisation contre la traite des enfants aux fins d'exploitation sexuelle. La campagne, qui s'est terminée en mars 2012, a permis de réunir 1700 euros pour soutenir l'action de l'Agence Appoġġ afin d'assurer des services d'urgence, tels que des soins et un hébergement pour les victimes de la traite. Une plaquette destinée à sensibiliser le public en la matière a également été publiée.

88. L'Agence Appoġġ gère un service d'assistance téléphonique gratuit 24 h/24, tenu par des bénévoles, concernant tout type de questions nécessitant une assistance sociale, y compris la traite. Aucune information n'est disponible quant à savoir si le service d'assistance téléphonique a reçu des appels liés à la traite.

89. Le premier plan d'action envisage des mesures visant à accroître la sensibilisation des groupes vulnérables à la traite tels que les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile

¹² Principe 4 de l'addendum au rapport présenté au Conseil économique et social par le Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf>.

¹³ Voir à l'adresse suivante :

https://secure2.gov.mt/socialpolicy/SocProt/family/fsws/appogg/appogg_downloads/appogg_publications.aspx.

(en coopération avec le HCR), d'autres groupes vulnérables et des professionnels travaillant avec des personnes vulnérables.

90. Les représentants du HCR à Malte ont préparé des documents publics de sensibilisation aux questions de migrations, notamment cinq spots télévisés¹⁴ pour présenter la situation des réfugiés à Malte. The UNHCR office in Malta has also published a report on the public perception of refugees and migrants in Malta¹⁵.

91. De plus, le premier plan d'action prévoit la mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation en 2012, qui devrait être organisée par le ministère de la Justice, du Dialogue et de la Famille, le ministère de l'Intérieur, et le ministère des Affaires étrangères. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que des messages de sensibilisation, destinés à être diffusés à la télévision et à la radio, sont en cours d'élaboration ; ils visent à expliquer ce qu'est la traite et à qui s'adresser en cas de besoin. De plus, des informations sur la traite ont été publiées sur les sites web du ministère de l'Intérieur et de l'Agence Appogg.

92. Le GRETA note en outre que les actions destinées à sensibiliser au problème de la traite ont été limitées et espère connaître les résultats de la mise en œuvre du premier plan d'action de lutte contre la traite. **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.**

93. Le nombre d'établissements proposant des services sexuels aurait apparemment augmenté. Le Conseil national des femmes de Malte a exhorté le gouvernement à se pencher sur la demande de services de victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et de réfléchir à la possibilité d'ériger en infraction pénale l'achat de services sexuels¹⁶. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'un projet de texte sur l'incrimination de l'utilisation des services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite a été soumis pour débat à la commission de suivi de la lutte anti-traite et au parlement (voir paragraphe 169). **Le GRETA souhaiterait être tenu informé de l'issue de ces débats.**

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

94. Le service de l'immigration de la police maltaise est notamment chargé de la surveillance des frontières au niveau de l'aéroport, des ports maritimes, des zones franches et des ports de plaisance, ainsi que des relations avec d'autres autorités sur des questions concernant les ressortissants de pays tiers, la répression des infractions liées à l'immigration, la liaison avec les bureaux consulaires et les dispositions en matière de rapatriement.

¹⁴ Un des spots télévisés montre une victime de la traite. Ils sont disponibles sur:

http://www.unhcr.org.mt/index.php?option=com_content&view=article&id=500&Itemid=170

¹⁵ Voir sur

http://www.unhcr.org.mt/media/com_form2content/documents/c8/a456/f40/what%20do%20you%20think_PPR%202012%20UNHCR%20.pdf

¹⁶ Voir le communiqué de presse du 10 octobre 2011 sur : <http://www.ncwmalta.com/councilviews?id=85>.

95. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que le règlement n° 810/2009 de l'UE établissant un code communautaire des visas est l'un des principaux moyens visant à faciliter les déplacements effectués de façon légale et à lutter contre la migration irrégulière. Les informations pour les travailleurs migrants au sujet des conditions légales d'entrée et de séjour sur le territoire de Malte sont diffusées par le biais du site internet du ministère des Affaires étrangères¹⁷. Les missions diplomatiques et les postes consulaires diffusent également ce type d'informations dans les langues locales.

96. Toute demande de visa doit être déposée en personne sur rendez-vous auprès de la mission consulaire ou du poste diplomatique compétent à Malte. Toutefois, les ressortissants de pays tiers déjà titulaires d'un permis délivré par l'un des États membres de l'espace Schengen sont exemptés de cette exigence. Les autorités maltaises ont également indiqué que les visas sont délivrés après la réalisation d'enquêtes et d'examens par les agents consulaires à l'étranger, qui recommandent aux services de l'immigration de la police de délivrer un visa après une série de vérifications. A leur arrivée, les ressortissants étrangers qui font l'objet de contrôles aux frontières sont soumis à un contrôle approfondi effectué par les agents de l'immigration qui les orientent vers un responsable pour un contrôle supplémentaire si on soupçonne un cas de traite. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que deux membres de la section spéciale de la police chargée des questions d'immigration avaient reçu une formation sur la traite en mars 2012, et deux autres en juillet 2012.

97. Les ressortissants d'États non membres de l'UE doivent disposer d'un permis de travail pour travailler à Malte. Ces permis sont délivrés aux employeurs qui souhaitent engager des étrangers pour une durée déterminée et dans un but spécifique, après s'être assuré que tout a été mis en œuvre pour engager un citoyen maltais compétent. Le site internet du ministère de l'Industrie et de l'Emploi propose des informations sur les conditions d'emploi, notamment les ordonnances de réglementation salariale par secteur couvrant les conditions des différents secteurs d'activité¹⁸. De plus, le site de l'agence pour l'emploi et la formation (ETC) fournit des informations sur le processus de recrutement de travailleurs étrangers, notamment les autorisations nécessaires¹⁹. L'ETC a apparemment tenu des séances d'informations dans des centres de rétention pour informer les migrants en situation irrégulière au sujet de leurs droits et du processus pour obtenir un permis de travail s'ils bénéficient du droit d'asile.

98. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 10, la majorité des victimes de la traite identifiées à Malte sont entrées dans le pays de façon légale. Cela étant, **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 tourner.**

¹⁷ Voir sur <http://www.mfa.gov.mt> (en particulier la section intitulée « Services – Travelling to Malta »).

¹⁸ Voir <http://www.industrialrelations.gov.mt/>.

¹⁹ Voir <http://etc.gov.mt/etc-portal/page/3/ELU-Guidelines.aspx>.

- c. Mesures visant à assurer la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité

99. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que les mesures prises pour empêcher que des documents d'identité ne soient créés ou délivrés illicitement et garantir qu'ils ne soient pas falsifiés aisément sont celles définies par le règlement n° 2252/2004 du Conseil européen établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres. Tous les nouveaux passeports maltais sont biométriques.

100. Selon les autorités maltaises, tous les agents des services d'immigration et de surveillance des frontières et l'ensemble du personnel des ambassades et des consulats reçoivent une formation - sur la base de l'outil avancé de Frontex - qui doit leur permettre de faire la distinction entre les faux documents, les documents falsifiés et les documents authentiques. Cette formation englobe des aspects comme la production de documents, les caractéristiques de sécurité, les techniques d'impression, les éléments de protection des documents et les passeports biométriques ; elle comporte aussi des exercices pratiques de détection de faux documents et de documents falsifiés ou contrefaits.

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

- a. Identification des victimes de la traite des êtres humains

101. L'article 10 de la Convention exige des Parties qu'elles adoptent des mesures pour identifier les victimes. Pour ce faire, les Parties doivent mettre à la disposition de leurs autorités compétentes des personnes formées et qualifiées en matière de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains et d'identification des victimes, notamment des enfants. La Convention établit par ailleurs que, lorsque les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de traite, les Parties doivent s'assurer qu'elle ne soit pas éloignée de leur territoire jusqu'à la fin du processus d'identification en tant que victime de l'infraction.

102. Le processus d'identification des victimes potentielles de la traite est réalisé par les services de police sur la base de plusieurs sources : déclarations de victimes potentielles qui se signalent elles-mêmes auprès de la police, descentes ou contrôles de police dans des lieux susceptibles d'être liés à la traite, informations de l'Agence Appoġġ ou d'ONG qui peuvent avoir reçu une demande d'assistance d'une victime, et indications de la population.

103. Selon les autorités maltaises, lorsqu'un agent de police soupçonne un cas de traite, il renvoie l'affaire à l'unité prostitution et traite, qui décide de la suite de l'enquête. La police est la seule autorité compétente pour établir si une personne est une victime de la traite et aucun recours n'est possible à l'encontre de sa décision. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'il n'existe aucun critère commun ou procédure officielle pour accorder le statut juridique de victime de la traite. Lorsqu'elle examine s'il existe des éléments constitutifs de la traite, la police prend en considération des indicateurs tels que ceux formulés par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) ainsi que des indicateurs développés par d'autres organisations internationales. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 20, de nouveaux indicateurs ont été élaborés lors de la formation organisée par l'OIM en juillet 2012. Ces indicateurs doivent encore être approuvés officiellement par la commission de suivi. **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.**

104. Conformément au protocole d'accord de 2008 entre les forces de police de Malte et les services sociaux (voir paragraphe 29), tous les travailleurs du sexe appréhendés par la police devront faire l'objet d'un contrôle visant à repérer des signes de la traite, et les victimes potentielles de la traite devront être orientées par la police vers des travailleurs sociaux de l'État.

105. Les ONG considèrent que l'action sur le terrain et l'approche proactive en matière de repérage des victimes potentielles de la traite sont insuffisantes. Le Conseil national des femmes a demandé des mesures plus énergiques pour lutter contre la traite, notamment la réforme des procédures d'identification des victimes de la traite et l'harmonisation des réglementations concernant les migrants susceptibles d'être victimes de la traite, et a pris contact avec des ONG œuvrant dans ce domaine²⁰. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'il n'existe pas de système officiel pour associer les ONG au processus d'identification, mais que la police et l'Agence Appogg prennent toutes deux en considération tout rapport ou signalement émanant des ONG. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 26, depuis septembre 2012 Caritas et le Service jésuite des réfugiés sont membres du groupe de travail sur la lutte anti-traite. Ces deux organisations sont considérées comme des points de contact majeurs dans le processus d'identification des victimes.

106. Les autorités maltaises ont indiqué que tout est mis en œuvre pour mener à bien les enquêtes dans les plus brefs délais et que les décisions d'identification sont communiquées aux victimes conformément aux procédures établies concernant les victimes de la criminalité. Cela suggère un lien direct entre l'identification des victimes de la traite et la tenue d'enquêtes judiciaires pour l'infraction de traite. Le GRETA rappelle que l'article 10(2) de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, d'adopter des mesures législatives ou autres nécessaires pour identifier les victimes de la traite et de veiller à ce qu'elles bénéficient de l'assistance prévue par l'article 12, indépendamment de toute enquête judiciaire ou poursuite pénale en la matière. En outre, le GRETA souligne que si les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite, cette personne ne doit pas être éloignée du territoire de cet État et doit bénéficier d'une assistance durant la procédure d'identification (voir paragraphe 132).

107. Dans ses observations finales, adoptées en 2010, la CEDAW invitait notamment les autorités maltaises à « prendre toutes les mesures voulues pour mieux repérer les cas de traite et améliorer la qualité des enquêtes sur ces cas, notamment en mettant en place un mécanisme qui permette de prendre des initiatives pour identifier les victimes de la traite et leur apporter un soutien et en faisant plus d'efforts en faveur de la formation et du renforcement des capacités des responsables de l'application des lois, notamment des fonctionnaires des services de l'immigration, de façon qu'ils soient plus aptes à repérer les victimes potentielles de la traite »²¹. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 24, un système d'orientation des victimes a été adopté en juin 2012 et il est prévu d'officialiser sous peu les procédures normalisées pour l'orientation des victimes potentielles de la traite et des victimes identifiées vers les services d'assistance. Le GRETA salue cette initiative et souligne qu'il est urgent d'établir en bonne et due forme les procédures d'identification quatre ans après l'entrée en vigueur de la convention anti-traite.

108. De plus, le premier plan d'action prévoit une évaluation des procédures existantes d'identification des cas de traite, avant le début des poursuites. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'un agent de l'OIM avait effectué une mission d'information en mai 2011 pour évaluer les procédures d'identification des cas de traite et des aspects connexes. Les recommandations sur l'identification des victimes formulées à la suite de cette mission ont été examinées lors des sessions de formation de 2012.

²⁰ « Not prostitutes but sex slaves », de G. Attard, première vice-présidente du Conseil national des femmes, publié dans « The Times of Malta », 9 mars 2012.

²¹ « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes- Malte », CEDAW/C/MLT/CO/4, 9 novembre 2010, paragraphe 27.

109. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 10, au total, 25 victimes de la traite ont été identifiées entre 2003 et 2011. Depuis 2008, année de l'entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe à Malte, seules cinq victimes de la traite ont été identifiées (une ressortissante suédoise en 2008 et quatre ressortissantes roumaines en 2011). Les trois ressortissants chinois détectés en 2012 sont considérés comme des victimes potentielles de la traite.

110. Comme indiqué au paragraphe 62, les migrants en situation irrégulière sont placés en rétention²² à leur arrivée à Malte jusqu'au traitement de leur dossier, ce qui peut prendre plusieurs mois. Des représentants du HCR et de l'ONG Service jésuite des réfugiés rendent visite aux migrants en rétention, mais il n'existe pas de système permettant de repérer les victimes potentielles de la traite qui entrent sur le territoire maltais en tant que migrants en situation irrégulière ou demandeurs d'asile. Dans ce contexte, le rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants a mis en garde sur les incidences de l'incrimination de la migration sur l'exercice des droits humains des migrants et sur le recours disproportionné à la rétention dans la gestion des migrations, ainsi que sur le caractère inapproprié du fait de qualifier les migrants de « criminels » ou d'« illégaux »²³. Le rapporteur spécial a recommandé aux Etats de veiller à ce que la législation ne permette pas que les victimes de la traite puissent être poursuivies, détenues ou sanctionnées pour cause d'entrée illégale ou de séjour illégal dans le pays²⁴. Le GRETA considère que la politique de rétention obligatoire des migrants en situation irrégulière ne crée pas un environnement incitant les victimes de la traite à faire confiance aux autorités et à se présenter pour demander de l'aide. En outre, les victimes de la traite risquent d'être recrutées ou contrôlées par leurs trafiquants pendant la rétention.

111. Après la rétention, les migrants peuvent séjourner dans des centres ouverts, gérés par l'Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile (AWAS), où ils bénéficient d'allocations mensuelles et de l'aide de travailleurs sociaux. Le personnel de l'AWAS réalise des évaluations de la vulnérabilité et formule des recommandations à la police de l'immigration sur la mise en liberté des migrants en situation irrégulière placés en rétention. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que ces évaluations visent à la mise en œuvre de la procédure accélérée pour les demandeurs d'asile vulnérables. Les critères utilisés dans les évaluations sont les problèmes médicaux, les handicaps physiques, la vieillesse, la santé mentale et les difficultés psychologiques. La traite n'est pas un critère en soi, mais les indicateurs liés à la traite forment une composante importante de l'évaluation réalisée.

112. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 10, trois femmes nigérianes se sont vu reconnaître le statut de réfugié au motif qu'elles étaient victimes de la traite (respectivement en avril 2010, novembre 2011 et mars 2012). Le GRETA note que ces personnes n'ont pas été formellement identifiées comme victimes de la traite, ce qui indique un manque de coordination entre différents ministères. Des représentants de la société civile ont souligné la nécessité de développer les possibilités de s'engager directement auprès des migrants en situation irrégulière placés en rétention, notamment des femmes, en coopération avec des ONG spécialisées et le HCR. Les autorités maltaises ont souligné que les agents d'immigration, les fonctionnaires de l'AWAS et le personnel du Bureau du Commissaire aux réfugiés ont participé aux sessions de formation qui portent sur la coordination nécessaire et le système d'orientation des victimes (en mars 2012) et sur l'identification des victimes de la traite (en juillet 2012).

²² A l'exception des familles avec enfants, des mineurs non accompagnés, des femmes enceintes, des mères qui allaitent, des personnes handicapées, ou ayant des troubles physiques ou mentaux graves ou chroniques.

²³ Rapport du rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Assemblée générale des Nations Unies, A/65/222, août 2010, paragraphe 17.

²⁴ Rapport du rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, soumis à la 20^e séance du Conseil des Droits de l'Homme (18 juin – 6 juillet 2012), A/HRC/20/24, avril 2012, paragraphe 72(i).

113. Les autorités maltaises ont évoqué les difficultés rencontrées pour trouver des interprètes couvrant l'ensemble des langues parlées par les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile. Les autorités travailleraient en coopération avec le HCR et l'ONG Service jésuite des réfugiés afin d'avoir accès aux services d'interprétation qu'ils proposent. Le GRETA souligne l'importance de veiller à ce que les victimes et les victimes potentielles de la traite bénéficient d'informations et d'une assistance, dans une langue qu'elles peuvent comprendre et dès les premiers stades de la procédure d'identification, afin qu'elles soient pleinement conscientes des conséquences d'être identifiée en tant que victime de la traite.

114. Ainsi qu'il a été indiqué auparavant, aucun enfant victime de la traite n'a été identifié à Malte. Une étude de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE note que la traite des enfants n'a pas donné lieu à un débat public à Malte et souligne le manque de procédures officielles en matière de coordination et de coopération entre les acteurs du domaine²⁵. Le GRETA note que le commissaire chargé de l'enfance n'est pas membre de la commission de suivi de la lutte anti-traite. **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.**

115. Le GRETA constate avec inquiétude que la traite aux fins d'exploitation par le travail n'est pas considérée comme un problème par les autorités maltaises et que Malte dispose uniquement de cinq inspecteurs du travail. Compte tenu du grand nombre de ressortissants philippins qui travaillent comme employés de maison (voir paragraphe 60), ainsi que de ressortissants de pays tiers arrivant à Malte pour étudier l'anglais, la traite aux fins d'exploitation non sexuelle devrait recevoir davantage d'attention. Trois victimes potentielles de la traite aux fins d'exploitation par le travail ont été détectées en mai 2012. Le trafiquant présumé (un ressortissant chinois), qui dirigeait un restaurant et deux salons de massage, avait fait venir à Malte trois ressortissants chinois (une femme et deux hommes). Il fait l'objet d'allégations relatives à la servitude pour dettes, à l'exploitation sexuelle et au non-respect des conditions de travail qui avaient été convenues. Les poursuites sont en cours.

116. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités maltaises pour revoir la procédure d'identification en instaurant un nouveau système d'orientation des victimes et des procédures normalisées pour l'orientation des victimes de la traite. **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.**

²⁵ "Thematic Study on Child Trafficking - Malta", Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2009. Voir <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Child-trafficking-09-country-mt.pdf>, paragraphes 6 et 20.

117. **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.**

b. Assistance aux victimes

118. La Convention requiert des Parties qu'elles prennent des mesures pour assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social, en tenant compte de leurs besoins en matière de sécurité et de protection, en coopération avec les ONG et d'autres organisations engagées dans l'assistance aux victimes. L'assistance doit être fournie sur une base consensuelle et informée, prenant dûment en compte les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable et les enfants, et ne doit pas être subordonnée à la volonté des victimes de témoigner (article 12). La nécessité de prendre en considération les besoins des victimes figure également dans les dispositions de la Convention relatives au permis de séjour temporaire (article 14) et aux droits des enfants victimes de la traite (article 12(7)). La Convention prévoit également que l'assistance aux victimes de la traite doit inclure un hébergement convenable et sûr.

119. Selon les autorités maltaises, les types d'assistance décrits à l'article 12 de la Convention sont apportés à toutes les victimes de la traite. Les services d'assistance sont coordonnés par l'Agence nationale de protection sociale (l'Agence Appoġġ). En vertu du protocole d'accord de 2008, les victimes de la traite sont renvoyées vers l'Agence Appoġġ par la police. Le mémorandum d'accord n'expose pas en détail les types d'assistance auxquels peuvent avoir recours les victimes de la traite, mais les autorités maltaises ont informé le GRETA que l'Agence Appoġġ fournissait aux victimes de la traite tous les services sociaux nécessaires, tels qu'un hébergement d'urgence et un logement sûr, des conseils et informations, un accès aux soins médicaux d'urgence, une assistance psychologique/psychiatrique, des services d'interprètes et de médiateurs culturels, ainsi que des relations avec des ONG. Une assistance médicale et psychologique est assurée gratuitement par les services médicaux de Malte. De plus, le GRETA note que le protocole d'accord de 2008 relatif à l'assistance aux victimes de la traite a fait l'objet d'une révision. Les autorités maltaises ont souligné que la police et l'Agence Appoġġ sont associées au nouveau système d'orientation des victimes. Les procédures normalisées préciseront encore le rôle de chaque intervenant.

120. Les victimes de la traite sont généralement hébergées dans un foyer pour femmes victimes de violence domestique, géré par l'État, qui peut accueillir jusqu'à deux femmes victimes de la traite à tout moment. S'il n'y a plus de place dans le foyer, les victimes de la traite peuvent être dirigées vers d'autres hébergements, comme les foyers YMCA ou des hôtels. Un organisme de bienfaisance gère un autre foyer pour les femmes victimes de violence domestique, mais celui-ci n'est pas tenu d'accueillir des victimes de la traite. Les autorités maltaises ont informé le GRETA de négociations à venir en vue d'un accord sur le nombre de places d'urgence à mettre à disposition pour les victimes de la traite dans ce foyer. Cela étant, selon les autorités, compte tenu du faible nombre de victimes de la traite identifiées, il est difficile de justifier un financement complémentaire pour leur venir en aide.

121. La délégation du GRETA s'est rendue dans le foyer pour les femmes victimes de violence domestique en dehors de La Valette. Le foyer occupe le premier étage d'un immeuble de deux étages en location, et peut accueillir jusqu'à 17 personnes. Un responsable et un coordonnateur y travaillent à temps plein, avec un personnel soignant composé de sept femmes qualifiées, employées à temps partiel ou en remplacement, qui se relaient par équipes jour et nuit. Des travailleurs sociaux sont également présents sur place pendant la journée. Il n'y a pas de disposition particulière pour les victimes de la traite qui séjournent au foyer mais les autorités maltaises ont indiqué que les règles du foyer devaient être actualisées. Les femmes hébergées dans le foyer ne peuvent pas recevoir des visites mais elles peuvent sortir librement. Lors de la visite du GRETA, une victime potentielle de la traite était hébergée au foyer en attendant l'issue de la procédure d'identification.

122. Les enfants des femmes admises au foyer peuvent également y être logés. S'agissant des enfants victimes de la traite, seules les filles sont admises au foyer. Il n'existe pas de structure spécifique pour les hommes victimes de la traite, qui peuvent être hébergés dans des hôtels ou des auberges. Par contre, les garçons doivent être hébergés dans des centres pour les personnes sans abri.

123. La police amène les victimes de la traite et les victimes potentielles au refuge. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que les victimes n'y restent en moyenne que trois à quatre jours, car elles préfèrent retourner dans leur pays d'origine dès que possible. Une aide financière d'urgence peut être accordée dans des cas particuliers, pour permettre aux victimes de se procurer des vêtements, des articles d'hygiène et des médicaments si nécessaire. Des soins de santé sont également dispensés en cas de besoin. Aucune activité n'est organisée dans le refuge pour favoriser la réadaptation et la réinsertion des victimes de la traite, ce qui s'explique par la brièveté de leur séjour. Toutefois, le GRETA souligne qu'il importe que les victimes de la traite aient accès à l'enseignement, à la formation professionnelle et au marché du travail pour pouvoir mieux se réinsérer dans la société, et conformément à l'article 12, paragraphe 4, de la Convention.

124. Si un enfant est identifié en tant que victime de la traite, il/elle bénéficiera de la protection accordée aux mineurs ayant besoin d'aide et de protection en vertu de la Loi sur le placement des enfants et des jeunes. Cette loi prévoit que les mineurs placés sont intégrés dans le système éducatif ordinaire et ont accès à la formation professionnelle et à l'enseignement, ainsi qu'aux services de santé et aux services médicaux. Les autorités maltaises ont souligné que les mineurs non accompagnés ne font pas l'objet de mesures de détention mais sont hébergés dans des centres ouverts.

125. Selon le texte d'application S.L. 217.07, les autorités maltaises ont la possibilité de donner accès au marché du travail (en accordant un permis de travail) aux victimes de la traite pour la durée de leur permis de séjour et, dans le cas de victimes mineures, de leur donner accès à la formation professionnelle et à l'enseignement. Le GRETA note qu'il n'est pas fait référence à des programmes et projets de ce type, hormis dans les dispositions régissant les permis de séjour pour les ressortissants de pays tiers victimes de la traite. Les autorités maltaises ont indiqué que les victimes de la traite identifiées jusqu'à présent n'avaient pas accepté l'offre d'obtenir un permis de séjour en vertu du texte d'application S.L. 217.07 car elles ne souhaitaient pas rester à Malte. Le GRETA prend note qu'il est envisagé que les nouvelles procédures normalisées fassent référence à l'assistance prévue par les textes d'application pertinents ; en outre, des procédures seront établies de manière plus formelle.

126. Dans le premier plan d'action, il est prévu d'étudier les besoins des victimes de la traite, sur la base des données disponibles et de sources secondaires. Le GRETA se réjouit de cette initiative et **souhaiterait recevoir une copie de l'étude quand il sera disponible.**

127. Le GRETA attire l'attention des autorités maltaises sur l'importance de la définition de victime de la traite et ses conséquences sur l'identification et aide aux victimes. **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.**

128. 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.

129. 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 Appogg. L'application de ces protocoles devrait faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation réguliers.

130. Le GRETA invite également les autorités maltaises à investir dans les ressources humaines et financières de l'Agence Appogg 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.

c. Délai de rétablissement et de réflexion

131. Les victimes de la traite étant extrêmement vulnérables après le traumatisme qu'elles ont subi, la Convention impose aux Parties l'obligation de prévoir dans leur droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Ce délai minimum de 30 jours constitue une garantie importante pour les victimes et les victimes potentielles et a plusieurs objectifs, dont celui de permettre à la victime de se rétablir, d'échapper à l'influence des trafiquants et de prendre une décision quant à sa coopération avec les autorités compétentes. Durant cette période, les Parties doivent autoriser les victimes et victimes potentielles de nationalité étrangère à séjourner sur leur territoire ; aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée à l'égard de ces personnes.

132. Malte a transposé en droit national la *Directive 2004/81/CE relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes* au moyen du texte d'application S.L. 217.07, annonce judiciaire 175, de 2007. L'article 3 du S.L. 217.07 précise la durée maximale du délai de réflexion, fixée à deux mois, et interdit d'expulser les victimes de la traite pendant ce délai. À Malte, il n'y a pas de durée minimale du délai de rétablissement et de réflexion. Le GRETA rappelle que, selon la Convention, ce délai doit atteindre « au moins 30 jours ». De plus, le GRETA souligne que la Convention prévoit qu'un délai de rétablissement et de réflexion est accordé non seulement aux victimes identifiées, mais aussi « lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime de la traite », et donc avant la fin de la procédure d'identification. La Convention établit la nécessité d'accorder un délai de rétablissement et de réflexion à toutes les victimes de la traite et à toutes les victimes potentielles, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du séjour.

133. Le délai de réflexion a pour but de soustraire les victimes à l'influence des auteurs des infractions et de leur donner le temps de décider si elles veulent coopérer avec les autorités. L'article 2 du S.L. 217.07 définit la « coopération » comme le fait, pour un ressortissant d'un pays tiers, de donner aux services d'immigration des informations concernant, entre autres, son arrivée à Malte en tant que victime de la traite, les noms des trafiquants et de leurs complices, et les lieux de départ. Ces informations doivent permettre de retrouver ou de poursuivre les trafiquants, ou d'y contribuer de manière significative. Le délai de rétablissement et de réflexion est accordé par le chef des services d'immigration s'il est d'avis que la victime de la traite coopère. Le GRETA souligne que toutes les victimes de la traite et toutes les victimes potentielles doivent être informées de l'existence d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voir accorder un tel délai, qu'elles coopèrent ou non avec les agents des services d'immigration.

134. Pendant le délai de réflexion, il faut garantir aux victimes de la traite qui ne disposent pas de ressources suffisantes des conditions de vie assurant leur subsistance et l'accès aux soins médicaux d'urgence, ainsi que, le cas échéant, une assistance psychologique, des services de traduction et d'interprétation et une assistance juridique gratuite. Les enfants victimes de la traite ont accès à l'enseignement public gratuit pendant le délai de rétablissement et de réflexion. Le GRETA souligne que, selon la Convention, les victimes de la traite et les victimes potentielles ne doivent remplir aucune condition préalable pour pouvoir bénéficier des mesures d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, pendant le délai de rétablissement et de réflexion. Les autorités maltaises ont indiqué que le soutien aux victimes et victimes potentielles de la traite est apporté sans conditions, gratuitement et en fonction de la situation et des besoins de chaque personne.

135. Le délai de réflexion ne donne pas droit à un titre de séjour permanent et le chef des services d'immigration peut y mettre fin à tout moment, pour des raisons liées à l'ordre public et à la protection de la sécurité intérieure, ou dans le cas où la victime de la traite reprend volontairement contact avec le trafiquant. Si une victime qui obtient un délai de rétablissement et de réflexion accepte de coopérer avec les autorités et a cessé toutes relations avec le trafiquant, le chef des services d'immigration peut recommander qu'un permis de séjour lui soit délivré, à l'expiration du délai de réflexion ou juste avant (voir paragraphe 141). Le GRETA se doit de souligner que la reprise de contact avec le trafiquant ne fait pas partie des motifs justifiant le non-respect, par les Parties, du délai de rétablissement et de réflexion, qui sont énumérés à l'article 13, paragraphe 3, de la Convention.

136. Selon les informations données par les autorités maltaises, des victimes de la traite se sont vu proposer un délai de rétablissement et de réflexion, mais aucune n'a accepté cette proposition.

137. 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.

138. Le GRETA invite les autorités maltaises à adresser les raisons pour lesquelles les victimes de la traite refusent le délai de rétablissement et réflexion.**d. Permis de séjour**

139. L'article 14, paragraphe 1, de la Convention prévoit la délivrance d'un permis de séjour renouvelable aux victimes de la traite. Les deux critères pour la délivrance d'un permis de séjour sont : soit la nécessité du séjour des victimes « en raison de leur situation personnelle », soit la nécessité de ce séjour « en raison de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins d'une enquête ou d'une procédure ».

140. La Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance de permis de séjour aux victimes de la traite : en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins de l'enquête ou de la procédure pénale. Les États membres de l'UE ont été encouragés à suivre la seconde option dans leur application de la directive 2004/81/CE, et c'est ce qu'a fait Malte. Toutefois, l'article 4 de la directive permet aux États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables à l'égard des ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite. Le GRETA note que, dans son rapport sur l'application de cette directive, la Commission européenne prévoit d'envisager « la nécessité de modifier la directive, notamment la possibilité de délivrer un titre de séjour provisoire motivé par la situation vulnérable de la victime et pas nécessairement en échange de sa coopération avec les autorités compétentes »²⁶.

²⁶ Rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2004/81/CE, 15 octobre 2010 [COM(2010)493 final].

141. Selon l'article 5 du S.L. 217.07, le chef des services d'immigration peut recommander au directeur du Département de la citoyenneté et de l'immigration de délivrer un permis de séjour à une victime de la traite lorsque certaines conditions sont remplies, dont l'absence de contacts avec les auteurs des infractions et l'intention de coopérer à l'enquête ou à la procédure judiciaire. Dans le cas d'enfants victimes de la traite, le chef des services d'immigration doit prendre dûment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant et veiller à ce que la procédure soit appropriée, compte tenu de l'âge et de la maturité de l'enfant. Les permis de séjour sont délivrés pour une durée de six mois ; ils peuvent être renouvelés pour d'autres périodes de six mois si les conditions susmentionnées restent remplies.

142. Un permis de séjour peut être retiré ou ne pas être renouvelé sur la base d'une recommandation du chef des services d'immigration et si se produisent l'un ou plusieurs des cas énumérés à l'article 6 du S.L. 217.07 : si la victime de la traite renoue un lien avec les personnes soupçonnées de traite, activement, volontairement et de sa propre initiative ; et si le chef des services d'immigration estime que la plainte était frauduleuse ou que la coopération connexe était frauduleuse ; pour des raisons liées à l'ordre public et à la protection de la sécurité intérieure ; si la victime cesse de coopérer ; et dans le cas où le chef des services d'immigration décide d'interrompre la procédure. Si le titre de séjour est retiré ou non renouvelé, tous les droits qui s'y rattachent cessent et le statut de victime de la traite prend fin.

143. Pendant la durée de validité du permis de séjour, son titulaire bénéficie des mêmes droits et avantages que les personnes auxquelles a été accordé un délai de réflexion. Cela dit, pour ce qui est des soins médicaux, les victimes de la traite n'ont droit à des soins médicaux ou à une autre assistance que si elles ont des besoins spéciaux et manquent de ressources. Sont considérées comme ayant des besoins spéciaux les femmes enceintes, les personnes handicapées, les victimes de violences et les personnes mineures.

144. En vertu de l'article 5(5) du S.L. 217.07, les victimes de la traite titulaires d'un permis de séjour doivent se voir accorder, le cas échéant, l'accès aux programmes et projets mis en place par le Gouvernement - ou par des ONG ou des associations ayant conclu un accord spécifique avec le Gouvernement - et destinés à favoriser le rétablissement des victimes, y compris des cours conçus pour améliorer leurs compétences professionnelles ou préparer leur retour assisté dans leur pays d'origine.

145. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'aucune victime de la traite n'a obtenu de permis de séjour.

146. 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.

147. 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.

e. Indemnisation et recours

148. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties doivent aussi prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les trafiquants, et prendre des mesures pour faire en sorte que l'indemnisation des victimes soit garantie, conformément à leur droit interne. Par ailleurs, les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

149. En application de l'article 698 du Code pénal a été adopté le texte d'application S.L. 9.12 concernant les règles d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (annonce judiciaire 190 de 2007), qui transpose en droit national les dispositions de la *Directive 2004/80/CE du Conseil relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité*. Le S.L. 9.12 régit l'indemnisation des victimes de viol, d'homicide ou d'atteintes graves à l'intégrité physique, des mineurs contraints à se prostituer et des victimes de toute autre infraction accompagnée de tels crimes. La traite n'est pas mentionnée explicitement dans le S.L. 9.12, mais si cette infraction s'est accompagnée d'atteintes graves à l'intégrité physique, les victimes de la traite sont en droit de demander une indemnisation dans le cadre de ce dispositif. La demande d'indemnisation par l'État doit être présentée, avec un rapport de police, dans un délai d'un an à compter de la date à laquelle l'infraction intentionnelle violente a été commise. Par ailleurs, cette possibilité d'indemnisation par l'État était réservée aux citoyens maltais et aux ressortissants des autres États membres de l'Union européenne jusqu'à ce que des modifications apportées en mai 2012 aux règles d'indemnisation des victimes d'infractions violentes étendent le champ d'application de ces règles à toutes les personnes « ayant leur résidence habituelle » à Malte (annonce judiciaire 186). Le régime d'indemnisation par l'État prévoit que le Gouvernement est subrogé dans les droits de la victime de l'infraction contre son auteur, qu'il soit connu ou non (article 17 du S.L. 9.12). Le montant de l'indemnisation versée par l'État à une victime, ou à un groupe de personnes victimes de la même infraction, ne peut excéder 23 293,73 euros.

150. Le GRETA note qu'en 2009, l'Agence des droits fondamentaux de l'UE a fait part d'inquiétudes suscitées par le constat selon lequel la législation maltaise permet de limiter l'indemnisation en fonction de la conduite de la victime, de son caractère ou de son mode de vie ; cette possibilité crée en effet un risque de « restrictions arbitraires de l'indemnisation », dès lors que l'agent chargé des réclamations n'approuve pas certains modes de vie, ce qui soulève des questions de compatibilité avec le droit au respect de la vie privée²⁷.

151. La victime d'une infraction peut aussi demander réparation du préjudice subi en exerçant une action civile en dommages-intérêts devant les juridictions civiles. De plus, lorsque l'auteur de l'infraction est reconnu coupable par une juridiction pénale, le ministère public ou les représentants de la victime peuvent inviter le juge à envisager d'ordonner au condamné de verser des dommages-intérêts à la victime ; le juge pourra en réduire le montant pour l'adapter aux capacités de financement du condamné. Par ailleurs, le GRETA a été informé qu'un système d'indemnisation à titre gracieux a été mis en place à Malte à l'intention des victimes d'infractions violentes qui ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier de l'indemnisation par l'État prévue par le S.L. 9.12.

152. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que les actions en indemnisation ne donnent pas droit à une assistance juridique gratuite et que ce sont des ONG qui permettent aux victimes de bénéficier de l'assistance d'un défenseur dans ces procédures, telle que « Victim Support Malta ». Les victimes de la traite peuvent aussi bénéficier des services de l'unité de soutien aux victimes, qui fait partie du département responsable des mesures de libération conditionnelle et de probation ; parmi les services proposés par cette unité figurent aussi des conseils juridiques.

153. Le GRETA note que, entre 2008 et 2010, aucune victime de la traite n'a été indemnisée, que ce soit par l'État ou par le trafiquant. Le GRETA craint que cette situation ne soit imputable au manque d'informations données aux victimes de la traite sur leurs droits et sur l'assistance disponible, y compris les conseils juridiques concernant la manière de se faire indemniser.

154. 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.

²⁷

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, rapport annuel, 2009, page 59.

155. **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.**

f. Rapatriement et retour des victimes

156. La Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement, avec la participation des institutions nationales ou internationales et des ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'Etat de retour, y compris la réinsertion dans le système éducatif et le marché du travail. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où les victimes retournent : responsables de l'application des lois, ONG, juristes et organismes sociaux, par exemple. Le retour des victimes de la traite doit de préférence être volontaire ; il est nécessaire d'assurer ce retour en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de toute procédure judiciaire liée au fait qu'elle est une victime de la traite (article 16).

157. L'OIM gère un programme de retour volontaire destiné aux demandeurs d'asile n'ayant pas encore reçu de décision de rejet définitive, aux personnes bénéficiant d'une protection internationale et à celles qui ne remplissent plus les conditions requises pour entrer ou séjourner à Malte (programme RESTART)²⁸. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'aucune victime de la traite n'était retournée dans son pays dans le cadre d'un programme de l'OIM, mais une soixantaine de personnes sont retournées dans leur pays d'origine dans le cadre de ce programme. L'OIM gère aussi un programme concernant le retour des ressortissants de pays d'Afrique subsaharienne, qui peut être étendu exceptionnellement, pour raisons humanitaires, aux victimes de la traite ne venant pas de ces pays. Il est procédé dans tous les cas à une évaluation des risques avant le retour.

158. Selon les autorités maltaises, il n'y a pas eu de cas de retour/rapatriement assisté de victimes de la traite en 2008-2010. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que les trois victimes de la traite identifiées en 2011 avaient fait le choix de retourner dans leur pays d'origine (la Roumanie). Les victimes potentielles identifiées en 2012 ne sont pas retournées dans leur pays.

159. **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.**

160. **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.**

²⁸ Le programme « RESTART » vise à assurer une gestion intégrée des retours, en favorisant le retour volontaire des migrants présents à Malte et leur réinsertion durable dans leur pays d'origine.

4. Mise en œuvre par Malte des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural

a. Droit pénal matériel

161. Selon l'article 18 de la Convention, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. De plus, la Convention impose aux Parties d'envisager de prendre des mesures pour incriminer le fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite (article 19). Fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les procurer ou les fournir, sont des actes auxquels il faut aussi conférer le caractère d'infraction pénale, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite (article 20).

162. Comme indiqué aux paragraphes 40 à 47, la traite est érigée en crime par les articles 248A à 248E du Code pénal. En vertu de l'article 248A, paragraphe 1, et de l'article 248B, l'infraction de traite aux fins d'exploitation pour la production de biens, la fourniture de services, la prostitution, l'esclavage ou des pratiques similaires, la mendicité ou toute autre activité illicite, est punissable d'une peine d'emprisonnement comprise entre deux et neuf ans. La traite aux fins de prélèvement d'organes est punissable d'une peine d'emprisonnement de quatre à 12 ans. La traite des enfants entraîne les mêmes sanctions que la traite des adultes²⁹ mais, lorsque l'un des moyens énoncés à l'article 248A(2) du CP a été utilisé, la peine est alourdie et peut atteindre 12 ans d'emprisonnement, comme le prévoit l'article 248D. Les mêmes peines alourdies s'appliquent à la traite des enfants aux fins d'exploitation par le travail et au fait de jouer un rôle d'intermédiaire lors de l'adoption d'un enfant en obtenant indûment le consentement nécessaire à l'adoption de l'enfant en vue de son exploitation, comme le prévoient les articles 248A à 248C du CP (voir paragraphe 42).

163. Le GRETA note qu'un projet de loi est en cours d'examen dans le cadre de la préparation de la transposition de la directive 2011/36/UE ; il est prévu d'augmenter les peines applicables à l'infraction de traite, actuellement comprises entre deux et neuf ans d'emprisonnement, pour passer à quatre à 12 ans d'emprisonnement. Les peines prévues pour la traite aux fins de prélèvement d'organes s'élèveront à entre six et 12 ans d'emprisonnement. En outre, le projet de loi de 2011 portant modification de différentes lois en matière pénale prévoit d'incriminer les actes d'incitation, d'aide ou de complicité en rapport avec la traite d'une personne en les punissant d'une peine de trois à sept ans d'emprisonnement.

164. Les circonstances aggravantes énoncées à l'article 248E, paragraphe 2, du CP sont les suivantes : la traite s'accompagne de violences, génère des produits d'un montant supérieur à 11 648,87 euros, est commise avec la participation d'une organisation criminelle, est commise par un agent de la fonction publique dans l'exercice de ses fonctions, a pour victime une personne vulnérable aux termes de l'article 204D(2) du CP, ou met délibérément ou par négligence en danger la vie de la victime. Les sanctions prévues en cas de circonstances aggravantes peuvent atteindre jusqu'à 12 ans d'emprisonnement. Le GRETA, notant que l'article 204D mentionne le fait d'amener ou de contraindre des mineurs à participer à des activités sexuelles, souligne que la Convention considère comme une circonstance aggravante le fait que la traite soit commise à l'encontre d'un enfant, quel que soit le type d'exploitation. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que, en droit pénal maltais, l'expression « par imprudence » est interprétée de manière à ce que la « négligence grave » soit punissable, comme le prévoit la Convention.

²⁹ Le projet de loi de 2011 portant modification de différentes lois en matière pénale prévoit d'alourdir les sanctions prévues en cas de traite des enfants faisant appel à certains moyens, acte devenant punissable d'une peine d'emprisonnement de deux à 10 ans. En l'absence des moyens mentionnés, la peine est alourdie d'un degré.

165. Les autorités maltaises ont indiqué que, en vertu de l'article 31 du CP les tribunaux maltais peuvent, lors de la détermination de la peine, tenir compte d'une condamnation prononcée antérieurement pour une infraction de traite par une juridiction maltaise ou étrangère et renforcer alors la sanction d'un degré dans certaines conditions. Les jugements rendus dans d'autres pays peuvent également être reconnus dès lors que les preuves ont été dûment rassemblées et présentées aux tribunaux maltais. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que les renseignements sur les condamnations antérieures sont généralement obtenus par les enquêteurs de police auprès des organismes étrangers compétents, par l'intermédiaire d'Europol. Pour que la police obtienne des renseignements de certains pays, une demande écrite du Procureur général peut être nécessaire. La loi maltaise sur la récidive prévoit expressément que, si un accusé a commis une infraction à l'étranger, celle-ci peuvent être prises en considération par le tribunal. Pour pouvoir prendre connaissance des informations pertinentes, le tribunal se verra présenter le casier judiciaire de l'accusé et les jugements correspondants, s'ils sont disponibles.

166. En ce qui concerne l'incrimination d'actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité, il convient de prendre en considération les articles 179 à 190 du CP, qui érigent en infraction pénale la contrefaçon de documents officiels. Lorsque l'infraction est commise par un agent de la fonction publique, les sanctions s'établissent entre 13 mois et quatre ans d'emprisonnement, selon la nature de l'infraction (contrefaçon, modification frauduleuse, fourniture de faux documents). Les autres types de contrefaçon et l'usage de faux sont punissables d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois ; si l'auteur des faits est un agent de la fonction publique, la peine d'emprisonnement est comprise entre sept mois et un an. L'infraction « usage de faux dans l'intention de nuire » (article 184 du CP), qui couvre l'usage d'actes, d'écritures, d'instruments ou de documents contrefaits, est punissable des mêmes peines que celles qui s'appliquent à la contrefaçon elle-même. D'autre part, en vertu de l'article 3 de l'ordonnance sur les passeports, le « transfert » de passeport, qui désigne le fait, pour une personne qui détient licitement ou illicitement un passeport, de le remettre - gratuitement, contre paiement ou dans le cadre de tout autre échange - à une personne qui n'est pas en droit de l'utiliser ni de le détenir, est punissable d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'il n'y a pas de disposition visant spécifiquement le fait d'altérer, d'endommager ou de détruire des documents de voyage ou d'identité en lien avec la traite, mais que l'article 189 du CP est très général et peut aussi englober ces situations. De plus, l'article 111(2) du CP érige en infraction pénale le fait de supprimer des informations données par autrui à des tribunaux ou à d'autres autorités compétentes, notamment à des policiers, aux fins de dissimuler une infraction ; sont ainsi visées par l'article 111(2) la suppression, la destruction ou l'altération de toutes traces d'une infraction pénale. En outre, l'article 32(1)(f) de la loi sur l'immigration criminalise la rétention de documents publics, y compris de documents d'identification appartenant à autrui, ainsi que la fabrication de tels documents et leur utilisation illégale ou frauduleuse, que ces faits aient été commis par un agent public ou par une autre personne.

167. Par ailleurs, l'ordonnance de 1930 sur (la suppression de) la traite des blanches érige en infraction punissable d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans le fait de contraindre par la force ou la menace ou d'inciter par la tromperie une personne âgée de 21 ans ou plus à quitter Malte ou à se rendre à Malte à des fins de prostitution. La peine est comprise entre deux et 10 ans d'emprisonnement si l'infraction est commise par un parent (ascendant par les liens du sang ou par alliance, père ou mère adoptif, conjoint, frère ou sœur), au moyen d'un abus d'autorité, de confiance ou de relations familiales, de manière habituelle, ou à des fins lucratives. L'article 3 de l'ordonnance confère le caractère d'infraction pénale à ces mêmes actes lorsque la victime est âgée de moins de 21 ans, la peine d'emprisonnement étant alors comprise entre deux et cinq ans ou, en présence des mêmes circonstances aggravantes, entre trois et 10 ans. Des circonstances aggravantes supplémentaires sont prévues : le fait d'utiliser la violence, la menace ou la tromperie pour commettre l'infraction et le fait que la victime soit âgée de moins de 12 ans. Le GRETA note qu'il y a un chevauchement entre l'infraction de l'ordonnance sur (la suppression de) la traite des blanches et celle établie aux articles 248B et 248D du CP, articles qui portent sur la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que, dans le cadre des affaires de traite ayant fait l'objet de poursuites ces 10 dernières années, ce sont principalement les dispositions du CP qui ont été appliquées, mais elles étaient souvent accompagnées de dispositions de l'ordonnance sur (la suppression de) la traite des blanches qui ne faisaient pas double emploi avec le CP. Toutefois, dans sept affaires, des personnes ont été mises en cause au titre du CP et de dispositions de l'ordonnance sur (la suppression de) la traite des blanches.

168. En vertu de l'article 248E(3) du CP, l'article 121 sur la responsabilité des personnes morales³⁰ dans les affaires de corruption et de subornation (tentative d'influencer un jury ou un juré par des moyens illicites tels que la corruption ou les menaces) s'applique également aux infractions de traite. La responsabilité d'une personne morale dans une infraction de traite est punissable d'une amende comprise entre 11 647 et 1 863 500 euros. A la connaissance du GRETA, aucune personne morale n'a été condamnée pour infraction de traite. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que des modifications du CP sont à l'examen, visant à renforcer les amendes applicables à la responsabilité d'une personne morale dans une infraction de traite. Ces modifications, qui figurent dans le projet de loi 97, doivent encore être approuvées par le parlement **Le GRETA souhaiterait être tenu informé de l'adoption définitive de cette modification de loi en temps utile.** Les autorités maltaises ont informé le GRETA que quelques affaires de traite avaient donné lieu à une sanction administrative entraînant la fermeture temporaire d'établissements.

169. En ce qui concerne l'incrimination de l'utilisation des services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite, les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'une disposition à cet effet pourrait être adoptée prochainement dans le cadre de la transposition de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes (voir paragraphe 93).

170. L'article 355P du CP règle la saisie des produits du crime par la police en vue d'en prévenir la dissimulation, la perte, la détérioration, la modification ou la destruction. Le CP comporte également des dispositions concernant la mise sous séquestre et la confiscation de biens (article 23B) ainsi que l'exécution des décisions de confiscation émanant de tribunaux étrangers (article 435D). Le GRETA rappelle que la confiscation des produits du crime, qui a pour condition préalable la détection, l'identification et la saisie des biens illicites au cours des investigations pénales, renforce l'effet de la peine de façon déterminante et permet de garantir l'indemnisation de la victime. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'il n'y a pas eu cas de confiscation de biens dans le cadre d'affaires de traite.

³⁰ L'article 13 de la Loi sur l'interprétation définit que la responsabilité des personnes morales est engagée par des infractions commises par un organe ou un groupe de personnes, avec ou sans personnalité morale, et pour lesquels la responsabilité revient au directeur, gestionnaire, secrétaire ou une personne de statut similaire, à moins qu'ils ne prouvent que l'infraction a été commise sans qu'ils ne le sachent et qu'ils ont fait preuve de diligence raisonnable.

171. **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.**

172. **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.**

173. **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.**

b. **Non-sanction des victimes de la traite**

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

175. La législation maltaise ne comporte pas de disposition concernant spécifiquement l'observation de l'article 26 de la Convention. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que l'article 248E, paragraphe 6, du CP s'appuie sur l'article 33(b) du CP pour exonérer de responsabilité les trafiquants qui peuvent avoir été contraints à pratiquer la traite, par exemple des victimes de la traite forcées à recruter ou à s'impliquer elles-mêmes dans l'activité de traite. Toutefois, ces dispositions n'exonèrent pas les victimes de la responsabilité d'actes illicites qu'elles peuvent avoir commis en tant que victimes, sous la contrainte. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que dans de telles situations la police s'abstient de prendre des mesures à l'encontre de victimes de la traite, sauf s'il est évident que la victime n'a pas agi sous la contrainte et qu'aucun élément ne soutient ses allégations de victimisation. L'article 33(b) du CP exonère de la responsabilité pénale toute personne dont les actes ont été commis sous la contrainte dès lors que l'existence de cette contrainte est établie de façon convaincante pour le tribunal et conformément à la loi.

176. Le GRETA a connaissance de rapports³¹ selon lesquels des victimes de la traite ont été punies pour des actes commis alors qu'elles étaient sous le contrôle de leur trafiquant. Selon d'autres rapports, des victimes de la traite ont été expulsées sans avoir été correctement identifiées. Le GRETA souligne que l'absence d'identification augmente le risque que des victimes de la traite soient sanctionnées en tant que migrant en situation irrégulière ou pour d'autres actes illicites directement liés à leur situation de victime.

³¹ En juillet 2010, une Somalienne, qui était peut-être victime de la traite, s'est vu infliger une peine d'emprisonnement de six mois avec sursis pour avoir fait une fausse déclaration aux agents du service de l'immigration et pour être en possession de documents contrefaits (source: maltastar.com, 28 novembre 2011). Voir aussi US State Department TIP Reports, 2010 et 2011.

177. D'autre part, le rapport³² de l'Agence des droits fondamentaux mentionné plus haut note qu'il n'est pas prévu de pouvoir exonérer les enfants de leur responsabilité juridique en cas de vagabondage aux fins de prostitution ; en conséquence, tout enfant victime de la traite aux fins d'exploitation sexuelle est sous le coup de poursuites en application de l'article 7(2) de l'ordonnance de 1930 sur (la suppression de) la traite des blanches³³. Toutefois, il existe également une infraction pénale d'incitation de mineur à la prostitution, dont la responsabilité est attribuée à l'auteur des actes et non à l'enfant, celui-ci étant considéré comme une victime³⁴.

178. 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.

179. 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.

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

180. L'un des objectifs de la Convention est d'assurer des enquêtes et des poursuites efficaces en matière de traite (article 1(1)(b)). Dans ce contexte, les Parties doivent coopérer dans le cadre des investigations ou des procédures pénales (article 32). De plus, la Convention précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes, et que les associations ou ONG qui ont pour objectif de lutter contre la traite ou de protéger les droits humains doivent pouvoir assister et soutenir la victime durant la procédure pénale, dans les conditions prévues par le droit interne et avec le consentement de la victime (article 27).

181. À Malte, les enquêtes sur les infractions de traite sont menées d'office par la police, mais les autorités maltaises ont indiqué que « cela nécessite dans la plupart des cas que la victime porte plainte ». Lorsque la victime retire sa plainte, la police poursuit néanmoins ses recherches. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que les articles 373, 374, 410, 421, 490(3) et 500A du CP règlent la présence de la victime lors de la procédure, et que ces dispositions sont applicables aux infractions de traite.

³² "Thematic Study on Child Trafficking - Malta", Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2009. Voir <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Child-trafficking-09-country-mt.pdf>, paragraphe 29.

³³ « Toute personne qui, sur la voie publique ou en un lieu exposé au public, se livre au vagabondage ou au racolage aux fins de prostitution ou à d'autres fins répréhensibles, est passible d'une peine d'emprisonnement ne pouvant dépasser six mois ».

³⁴ Articles 197, 204, 204A et 204B du Code pénal.

182. Lorsqu'une victime de la traite engage une procédure en justice, elle doit être présente aux audiences et peut se faire assister d'un avocat ou d'un représentant légal. Elle peut également se faire accompagner d'un assistant social, d'un membre du personnel soignant ou d'un membre de l'association maltaise d'aide aux victimes « Victim Support Malta ». Elle peut en outre se faire représenter en justice par un assistant juridique nommé en tant que « *partie civile* ». Les victimes vulnérables telles que les mineurs ou les personnes handicapées se font généralement représenter par un parent, un tuteur ou un autre représentant légal. En vertu de l'article 410 du CP, lors des procédures pénales devant un tribunal d'instance³⁵, la partie lésée peut se faire assister par un avocat ou un représentant légal, qui est autorisé à interroger ou contre-interroger les témoins, à fournir des preuves ou à produire tout autre élément considéré comme recevable par le tribunal. En outre, il est important de noter que, pour les infractions relevant de la compétence du tribunal d'instance, l'initiative de la procédure appartient à la partie lésée sous la forme d'une plainte, mais la police peut engager des poursuites d'office si la victime s'abstient de renoncer expressément à déposer plainte dans les quatre jours qui suivent la commission de l'infraction. La police peut se faire assister par la partie lésée ou son avocat au cours d'un tel procès. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que la plupart des procédures pour traite avaient été engagées par la police, mais que des victimes de la traite en avaient aussi engagé quelques-unes. Les rapports trimestriels sur la mise en œuvre du plan d'action font état de 50 inspections effectuées dans des clubs et des salons de massage au cours des trois premiers mois de 2012 et de 85 inspections effectuées au cours du deuxième trimestre.

183. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que, s'agissant des infractions de traite, la police utilise les techniques d'investigation courantes et peut en outre avoir recours aux techniques de surveillance appliquées par une équipe spécialisée. Les services de sécurité de Malte fournissent une assistance à la police dans certaines enquêtes délicates et graves, y compris sur des cas de traite, et font usage de techniques spéciales d'enquête comme les écoutes téléphoniques, avec autorisation du ministre compétent, conformément à la Loi sur les services de sécurité. D'autre part, il est possible de mener parallèlement une enquête financière en application des dispositions concernant la prévention du blanchiment d'argent, puisque l'argent provenant de la traite est à considérer comme un produit du crime. Parmi les autres techniques d'investigation autorisées en droit maltais figurent les mandats d'enquête et de surveillance, ainsi que la collecte d'échantillons d'ADN. Le GRETA rappelle la Recommandation (2005)10 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative aux « techniques spéciales d'enquête » en relation avec des infractions graves y compris des actes de terrorisme, qui prévoit des principes et mesures sur le recours aux techniques spéciales d'enquête, y compris quant aux conditions de leur utilisation, aux directives opérationnelles, à la formation, à la coordination et la coopération internationale.

184. Selon les informations fournies par les autorités maltaises, toutes les procédures engagées pour traite depuis 2006 (hormis une) sont encore pendantes. GRETA note que les procédures judiciaires relatives à la traite prennent longtemps et souligne les conséquences négatives de cela sur la réparation des victimes de la traite. En janvier 2010, le Chef de la Police a donné instruction au personnel de police to traiter rapidement et conclure les affaires de traite dans les 90 jours suivant l'interpellation. Selon le Juge en chef de Malte, une procédure pour accélérer le traitement des affaires de traite est nécessaire car il n'y a aucune règle écrite donnant priorité à certaines affaires, hormis les affaires d'abus sexuels sur mineurs. Le Juge en chef a fait plusieurs propositions, y compris pour augmenter son rôle dans la supervision des affaires de traite et l'attribution d'affaires à certaines juridictions, de même que la nécessité d'avoir des juridictions spécialisées et d'impliquer le Bureau du procureur général dans les affaires de traite examinées par les tribunaux de première instance.

³⁵ A Malte, les tribunaux de première instance connaissent des affaires civiles et criminelles avec des peines de prison allant jusqu'à 10 ans. La plupart des affaires de traite relèvent de ces tribunaux et leurs décisions sont susceptibles d'appel devant les Cours pénales.

185. En ce qui concerne les condamnations pour traite, en 2003, deux personnes ont été condamnées à des peines d'emprisonnement de trois ans et une à deux ans avec sursis. En 2004, les condamnations pour traite étaient au nombre de 10 dont deux peines d'emprisonnement de trois ans, une de deux ans et demi et sept de deux ans avec sursis. En 2010, une condamnation pour traite a été prononcée, assortie d'une amende et d'une peine de prison de deux ans avec sursis ; le procureur a fait appel de cette décision. La procédure d'appel est en cours ; avec une audience prévue le 6 décembre 2012. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que, en mars 2012, un ressortissant maltais avait été condamné à 10 ans d'emprisonnement pour traite aux fins d'exploitation sexuelle et pour proxénétisme. Cette affaire, qui remonte à 2004, concernait des femmes russes et ukrainiennes amenées à Malte dans le cadre de la traite aux fins de prostitution forcée. Trois autres personnes ont été accusées de la même infraction et font l'objet de procès distincts. Une procédure d'appel est en cours.

186. 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.

187. 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.

188. 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 71).

d. Protection des victimes et des témoins

189. En vertu de l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures pour assurer une protection effective et appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment pendant et après les enquêtes et les poursuites à l'encontre des auteurs. Cette protection, qui peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.), doit être apportée aux victimes de la traite, aux personnes qui donnent des informations sur la traite ou qui collaborent d'une autre manière avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites, aux témoins qui font une déposition et, si nécessaire, aux membres de la famille des personnes susmentionnées. De plus, l'article 30 de la Convention comporte une disposition qui oblige les Parties à prendre des mesures pour protéger la vie privée des victimes et leur identité, et pour assurer leur sécurité et leur protection contre l'intimidation durant la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques lorsqu'il s'agit d'enfants.

190. Comme indiqué au paragraphe 132, l'annonce judiciaire 175 de 2007 garantit une assistance, un soutien et une protection aux victimes de la traite qui décident de coopérer avec les autorités de détection et de répression. Les autorités maltaises ont indiqué que, pendant la durée des investigations, les victimes de la traite se voient affecter une escorte composée de fonctionnaires de police et de travailleurs sociaux pour leurs trajets au départ et à destination de leur hébergement ; l'escorte est maintenue pendant et après le procès afin que la victime n'entre pas en contact avec ses trafiquants ou leurs complices. En outre, le procureur peut demander que le nom de la victime ne soit pas mentionné dans les médias. Le procès peut également se dérouler à huis clos et les victimes peuvent déposer leur témoignage par vidéoconférence. Le magistrat ou le juge en charge de l'affaire décide de l'application de telles mesures à la demande des services de poursuite.

191. Le programme de protection des témoins est établi par l'article 75 de la Loi sur la police, qui décrit les méthodes de protection dont peuvent bénéficier les victimes de crimes, telles que le recours à un système de vidéoconférence ou à un écran dans la salle d'audience pour protéger les témoins lors de la déposition³⁶. Le programme prévoit également la possibilité de faire déménager la victime dans un autre pays³⁷, sous une nouvelle identité, d'assurer la protection de son intégrité physique et de ses biens, ainsi que de sa famille, et de lui verser une allocation de subsistance. La décision de faire bénéficier une personne du programme de protection des témoins est prise par le Procureur général à la demande du Chef de la police. Les autorités maltaises ont informé le GRETA que le programme de protection des témoins n'a pas été appliqué aux victimes de la traite, mais que les tribunaux ont pris des mesures de protection, à la demande de la police, et ont notamment rendu des ordonnances de protection (article 412C du CP).

192. Les autorités maltaises ont indiqué que les témoins considérés comme vulnérables – compte tenu de leur âge s'ils sont mineurs, de la nature de l'infraction ou des menaces dont ils ont fait l'objet – peuvent utiliser un système de vidéoconférence afin d'éviter de faire leur déposition en présence du prévenu. En vertu de l'article 646 du CP, les mineurs âgés de moins de 16 ans qui témoignent à l'aide d'un système de vidéoconférence ne doivent pas obligatoirement être entendus à l'audience, sauf si cela est considéré comme nécessaire. En principe, l'enregistrement audio et la vidéoconférence peuvent également être utilisés pour recueillir le témoignage de témoins ou de victimes adultes, mais le code de bonnes pratiques mentionné à l'article 647A du CP n'a pas encore été rendu public par le ministre de la Justice. Les autorités maltaises ont informé le GRETA qu'aucun fait nouveau n'était intervenu concernant le code de bonnes pratiques. Toutefois, l'article 646 du CP peut s'appliquer aux victimes vulnérables comme les victimes de la traite, à condition que le magistrat ou le juge assurant la présidence rende une décision en ce sens, ce qui s'est déjà produit.

193. **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.**

5. Conclusions

194. Le GRETA salue les dispositions prises par les autorités maltaises pour combattre la traite et soutenir les victimes de la traite, notamment la création d'une commission de suivi de la lutte anti-traite et d'un groupe de travail sur la lutte anti-traite, qui compte parmi ses membres des représentants d'ONG. Les autorités maltaises ont annoncé la mise en place de procédures normalisées pour orienter les victimes de la traite et les victimes potentielles vers les services d'assistance, ce qui devrait permettre de mieux identifier et aider les victimes de la traite à Malte. Le GRETA espère que le nouveau système d'identification et d'orientation garantira que toutes les personnes soumises à la traite seront identifiées comme victimes de traite et aidées en conséquence. Une fois identifiées, les victimes doivent être informées de tous leurs droits et de toutes les possibilités qui leur sont offertes, notamment de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion, de leur droit à une indemnisation, de la possibilité d'obtenir un permis de séjour temporaire et de la possibilité de ne pas se voir imposer de sanctions pour avoir pris part à des activités illicites pendant qu'elles étaient soumises à la traite.

³⁶ En vertu de l'article 90(1) de la Loi sur la police, tout mineur, toute victime d'une atteinte à la paix et l'honneur des familles ou aux bonnes mœurs, et tout autre témoin qui de l'avis du tribunal a besoin d'une protection ou d'un traitement spécial, peut être autorisé à faire une déposition de vive voix par transmission vidéo simultanée lors de l'audience.

³⁷ Dans les cas où il est nécessaire d'envoyer le témoin à l'étranger pour mieux assurer sa sécurité, il incombe au ministre responsable de la police de parvenir à un accord en ce sens avec un gouvernement étranger.

195. Le GRETA considère que le retour des victimes de la traite devrait être considéré comme faisant partie intégrante de la procédure d'orientation et qu'il faudrait établir un cadre institutionnel et procédural consacré au rapatriement et au retour des victimes de la traite en toute sécurité, en tenant dûment compte de leurs droits et de la nécessité de les protéger contre la re-victimisation et la traite répétée.

196. En vue d'appliquer l'approche centrée sur la victime qui est préconisée par la Convention, il est également nécessaire de prendre des mesures complémentaires pour rendre les enquêtes et les poursuites plus efficaces et plus rapides dans les cas d'infractions liées à la traite, de manière à ce que ces procédures aboutissent à des sanctions proportionnées et dissuasives.

197. Tous les professionnels concernés qui peuvent être en contact avec des victimes potentielles de la traite ont besoin de formations permanentes concernant la nécessité d'appliquer une approche fondée sur les droits humains pour lutter contre la traite, sur la base de la Convention et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

198. Le GRETA invite les autorités maltaises à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention et espère poursuivre sa coopération avec le Gouvernement maltais en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I : Liste des propositions du GRETA

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.

Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- Ministère de l'Intérieur
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère de la Justice
- Bureau du Premier Ministre
- Police
- Bureau du Procureur Général
- Le Juge en chef
- Commissaire aux Réfugiés
- L'Agence Appoġġ
- Le coordonnateur de la lutte anti-traite
- L'Agence pour l'Emploi et la Formation
- Commissaire pour les enfants
- Commission nationale pour la promotion de l'égalité
- Comité des Affaires sociales, Chambre des députés
- L'Ombudsman

Organisations intergouvernementales

- Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)
- L'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM)
- Le Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR)

Organisations non gouvernementales

- Aditus
- Caritas Malte
- La Fondation Integra
- Le Service jésuite aux réfugiés
- La Commission des Migrants
- Le Conseil National des femmes
- La Fondation "People for Change"
- YMCA - Malte
- La Chambre des avocats

Commentaires du Gouvernement

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités maltaises 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 maltaises le 11 décembre 2012 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités maltaises, reçus le 21 décembre 2012 et disponibles uniquement en anglais, se trouvent ci-après.



**PERMANENT REPRESENTATIVE OF MALTA
TO THE COUNCIL OF EUROPE**

20 December 2012

Ms Petya Nestorova
Executive Secretary of the
Council of Europe Convention on Action
against Trafficking in Human Beings

Your ref: DG-1/PN/CLD/gm

Dear Executive Secretary,

Please refer to your letter dated 11 December 2012, addressed to Mr Joseph Ellul of the Ministry of Home and Parliamentary Affairs in Malta, and enclosing a copy of "Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Malta", drawn up by GRETA.

I am pleased to attach the Maltese Government's response.

The Government welcomes the GRETA report which acknowledges that the authorities have taken steps "to develop the institutional and legal framework for combating trafficking in human beings." In this regard, reference is made to the appointment of an Anti-Human Trafficking Coordinator and the establishment of a Monitoring Committee and a Stakeholders' Taskforce. The GRETA report also makes reference to Malta's first National Action Plan in this sphere, which covers the period from the 4th quarter 2011 to the 4th quarter 2012.

Few cases of human trafficking have been encountered in Malta, but the authorities are making every effort to address this crime. Early in 2012 a Prostitution and Trafficking in Human Beings Unit was set up within the Police Vice Squad. Inspections and other activities to detect potential human trafficking cases are ongoing.

In addition, information relating to human trafficking has been published on the websites of the Ministry for Home Affairs and *Aġenzija Appoġġ* and an awareness campaign is being launched in partnership with the International Organisation for Migration (IOM). Furthermore the Government has recruited an international expert to give on-the-ground training to relevant entities, such as the Agency for the Welfare of Asylum Seekers (AWAS), *Aġenzija Appoġġ*, Caritas and the Jesuit Refugee Service. The expert will also conduct research on human trafficking in Malta.

Stakeholders are currently discussing the setting up of Standard Operating Procedures (SOPs) which will enhance liaison between them and enhance victim referral. These initiatives, and the other measures referred to in the attached response, are already addressing or will address GRETA's recommendations.

The Government agrees with the objectives of GRETA's recommendations. Some of them are already being implemented or provided for by current legislation, while additional measures to implement the recommendations will be taken wherever necessary.

Let me reiterate the Government's commitment to implement the Convention, to apprehend traffickers and to provide assistance to victims of human trafficking.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Josephine Carri". The signature is written in a cursive style with a large initial 'J' and a long, sweeping underline.

REQUEST FOR INFORMATION	INFORMATION PROVIDED BY MALTESE AUTHORITIES
GRETA would like to be kept informed of legislative developments in the area of action against THB (Para 17).	<i>The Maltese authorities will be keeping GRETA informed of relevant developments.</i>
GRETA would like to receive a copy of the Victim Referral System and Standard Operating Procedures for the referral of victims of trafficking. (Para 24).	<i>The Victim Referral 'map' was sent to GRETA on 25th September 2012. The system contemplated by the 'map' is being elaborated by means of Standard Operating Procedures (SOPs), which are still subject to discussion among the stakeholders concerned. The finalised SOPs will be sent to GRETA as soon as available.</i>
The Maltese authorities have informed GRETA that a draft text on the criminalisation of the use of services of trafficked persons, with the knowledge that the person is a victim of trafficking, has been submitted for discussion to the Human Trafficking Monitoring Committee and the Parliament. GRETA would like to be kept informed of the outcome of these discussions (Para 93).	<i>A draft has been submitted to the Monitoring Committee as stated in para 93 of the GRETA report. GRETA would be informed of any further developments.</i>
The first Action Plan envisages carrying out a study concerning the needs of victims of human trafficking, based on available data and secondary sources. GRETA welcomes this initiative and would like to receive a copy of the study when it is available (Para 126).	<i>A copy of the study, which will be compiled by an expert whose services have been contracted by the Maltese Government, will be made available to GRETA as soon as available.</i>
RECOMMENDATIONS	REPLIES BY THE MALTESE AUTHORITIES
1. GRETA urges the Maltese authorities to include the action of "abuse of a position of vulnerability" in the legal definition of trafficking in human beings.	<p data-bbox="746 1330 1347 1496"><i>It should be noted that Article 248E(2)(e) within the "Of the traffic of Persons" section of the Criminal Code (Cap. 9 of the Laws of Malta) makes reference to a crime committed against a vulnerable person.</i></p> <p data-bbox="746 1532 1347 1697"><i>Measures against the abuse of a position of vulnerability are provided for by means of cross reference to Articles 204D(2) and 208AC(2) of the Criminal Code (Cap. 9 of the Laws of Malta).</i></p>
2. GRETA urges the Maltese authorities to explicitly include forced labour or services amongst the forms of exploitation in the definition of trafficking in human beings.	<p data-bbox="746 1733 1347 1899"><i>Article 248A within the "Of the traffic of Persons" heading of the Criminal Code (Cap. 9 of the Laws of Malta) provides against exploitation in the production of goods or provision of services.</i></p> <p data-bbox="746 1935 1347 1966"><i>The same Article stipulates that:</i></p> <p data-bbox="746 2002 1347 2089"><i>"For the purposes of this subarticle exploitation includes requiring a person to produce goods and provide services under conditions and in</i></p>

	<p><i>circumstances which infringe labour standards governing working conditions, salaries and health and safety.”</i></p> <p><i>It is therefore considered that Maltese legislation already provides for the implementation of GRETA’s recommendation.</i></p>
<p>3. GRETA considers that spelling out the irrelevance of the consent of the victim to the intended exploitation where any of the means have been used would improve the implementation of anti-trafficking legislation.</p>	<p><i>It should be noted that present legislation is already in compliance with the Convention in this regard, in view of the fact that consent is irrelevant where exploitation has taken place.</i></p> <p><i>GRETA’s recommendation is however being taken into consideration.</i></p>
<p>4. GRETA urges the Maltese authorities to strengthen co-ordination between the national authorities and civil society and to ensure that NGOs are involved in the planning and implementation of national anti-trafficking policy. This could involve the conclusion of written agreements between government departments and NGOs setting out the specific framework for co-operation, as well as periodic reviews of their application.</p>	<p><i>It should be noted that in July 2012 an invitation was sent to Caritas and the Jesuit Refugee Service (JRS) to join the Stakeholders’ Taskforce that was set up in accordance with the National Action Plan on Combating Trafficking in Persons. Both organisations have accepted the invitation to join the Taskforce and have attended a Taskforce meeting for the first time on 13th September.</i></p> <p><i>The Taskforce is currently discussing draft SOPs that would involve both Public Authorities and NGOs.</i></p>
<p>5. Further, GRETA urges the Maltese authorities to take further steps to ensure that national action to combat THB is comprehensive, in particular by:</p> <ul style="list-style-type: none"> - adopting a proactive approach to detecting human trafficking for the purpose of labour exploitation and child trafficking, as well as re- trafficking cases within Malta; - ensuring that the gender dimension is reflected in all elements of Malta’s anti-trafficking policy. 	<p><i>It is considered that the National Action Plan on Combating Trafficking in Persons already takes into account these factors, factors that will also be given due attention in the forthcoming Action Plan.</i></p> <p><i>It should be noted that National Human Trafficking Indicators have been drafted in order to facilitate the proactive identification of human trafficking situations. Consultations in relation to such indicators are presently ongoing.</i></p>
<p>6. Further, GRETA invites the Maltese authorities to introduce an independent evaluation of the Action Plan as a tool for assessing the impact of its activities and for planning future policies and measures to combat THB.</p>	<p><i>The Maltese authorities consider that present provisions relating to the impact of the Action Plan are adequate, particularly given that the final report is to be published.</i></p> <p><i>Notwithstanding this, the Maltese authorities will be taking GRETA’s recommendation into consideration in relation to the forthcoming Action Plan.</i></p>
<p>7. GRETA considers that the Maltese authorities should take further steps to</p>	<p><i>It should be noted that following the visit of the GRETA delegation to Malta two experts</i></p>

<p>provide specialised, regular training about THB and the rights of victims of trafficking to all relevant authorities and professionals (such as law enforcement officials, labour inspectors, visa officers, judges and prosecutors). Future training programmes should be designed with a view to improving the knowledge and skills of relevant professionals which enable them to identify victims of trafficking and assist and protect them, as well as to secure convictions of traffickers. During the training, particular attention should be paid to overcoming negative attitudes and prejudices vis-à-vis victims of trafficking.</p>	<p><i>from IOM (Rome) delivered training sessions on 17-20th July focusing exclusively on victim identification and support. These sessions were delivered to personnel from several authorities, including Aġenzija Appoġġ (Malta's social welfare agency), the Agency for the Welfare of Asylum Seekers (AWAS), the Employment and Training Corporation (ETC) and the Police among others. Moreover, Caritas and JRS officials also participated in the sessions.</i></p> <p><i>This training led to development of Human Trafficking indicators for Malta, in relation to which further consultations are ongoing.</i></p>
<p>8. GRETA considers that, for the purpose of preparing, monitoring and evaluating anti-trafficking policies, the Maltese authorities should develop and maintain a comprehensive and coherent statistical system on trafficking in human beings by compiling reliable statistical information from all main actors and allowing disaggregation (concerning sex, age, type of exploitation, country of origin and/or destination, etc.). This should be accompanied by all the necessary measures to respect the right of data subjects to personal data protection, including when NGOs working with victims of trafficking are asked to provide information for the national database.</p>	<p><i>The Maltese authorities are in agreement with this recommendation, and whereas statistics are already disaggregated, these are presently being further assessed in order to determine whether further improvements can be made.</i></p>
<p>9. GRETA considers that the Maltese authorities should conduct and support research on THB-related issues as an important source of information for future policy measures. Areas where research is needed, in order to shed more light on the extent of the problem of THB, include trafficking for the purpose of sexual and labour exploitation, both to and within Malta, child trafficking, and trafficking among irregular migrants and asylum seekers.</p>	<p><i>The National Action Plan on Combating Trafficking in Persons provides for the conducting of research in this sphere:</i></p> <p><i>"Completion of a study relating to the needs of victims of human trafficking based on available data and secondary sources."</i></p> <p><i>Although the study was not completed by the 3rd quarter of 2012, as originally envisaged by the Action Plan, such study will be undertaken. Indeed, Government has recruited the services of an international expert, one of whose tasks is the completion of such study.</i></p>
<p>10. GRETA considers that the Maltese authorities should explore further possibilities for international co-operation to investigate and prosecute trafficking cases, as well as to develop international co-operation to protect and assist victims of trafficking, in particular with the countries of origin of victims of trafficking.</p>	<p><i>The Maltese authorities are in agreement with this recommendation. As a matter of fact, during the present year such bilateral cooperation in respect of human trafficking cases has been pursued with Polish and Russian authorities.</i></p>
<p>11. GRETA considers that future actions in</p>	<p><i>The Maltese authorities are in agreement</i></p>

<p>the area of awareness raising should be designed in the light of the assessment of previous measures and be focused on the needs identified. Increased emphasis should be placed on awareness raising and education aimed at eradicating gender-based violence and the stigmatisation of victims of trafficking.</p>	<p><i>with this recommendation. The National Commission against Domestic Violence is one of the instruments whereby issues of gender-based violence are addressed.</i></p> <p><i>With regard to victims of human trafficking, including victims of sexual exploitation who may be subject to stigmatisation, these are provided with shelter as well as other forms of support, including psychological support.</i></p> <p><i>Finally, the Awareness Campaign to be launched pursuant to the National Action Plan on Combating Trafficking in Persons will present victims as persons in need of assistance and support, making it clear that the offender is the trafficker who exploits them. It should be noted that information relating to Human Trafficking has been published on the websites of the Ministry for Home Affairs and Aġenzija Appoġġ in September 2012.</i></p>
<p>12. GRETA considers that the Maltese authorities should make further efforts to:</p> <ul style="list-style-type: none"> - detect cases of THB in the context of border control, including through the provision of regular training to immigration officers and staff employed in diplomatic and consular offices; - introduce a checklist to identify potential THB-related risks during the visa application system; - provide information to foreign nationals planning to travel to Malta, in a language that they can understand, in order to alert them about the risks of THB for sexual and labour exploitation, inform them of their rights and where to turn to for advice and assistance. 	<p><i>It should be noted that following the visit of the GRETA delegation to Malta two experts from IOM (Rome) delivered training sessions on 17-20th July focusing exclusively on victim identification and support. These sessions were delivered to personnel from several authorities, including Aġenzija Appoġġ (Malta's social welfare agency), the Agency for the Welfare of Asylum Seekers (AWAS), the Employment and Training Corporation (ETC) and the Police among others. Moreover, Caritas and JRS officials also participated in the sessions.</i></p> <p><i>This training led to development of Human Trafficking indicators for Malta, in relation to which further consultations are ongoing.</i></p> <p><i>The list of indicators in question includes indicators relevant to cases where the act of exploitation has not yet been committed, and that would therefore be useful at the visa application or border control stages.</i></p>
<p>13. GRETA urges the Maltese authorities to involve child specialists in the development and assessment of anti-trafficking policies, including in the preparation of the manual of procedures and guidelines to identify victims of trafficking, which should include a special referral mechanism for unaccompanied children.</p>	<p><i>It should be noted that in the present context it would be difficult to draw up national guidelines focusing exclusively on child trafficking, in view of the fact that no cases have been encountered.</i></p> <p><i>Notwithstanding this, some of the indicators drafted during the training sessions of July 2012 are relevant to potential child victims. Moreover, the Maltese authorities will</i></p>

	<p><i>continue monitoring the situation on the ground with due attention to potential child trafficking.</i></p> <p><i>The Maltese authorities will also be closely following developments within the context of the implementation of the EU Strategy towards the Eradication of Human Trafficking, which provides for the development of guidelines on child protection systems among other initiatives.</i></p> <p><i>Finally, the SOPs that are presently being discussed take into account the identification of potential child victims, giving due priority to the safeguarding of the best interests of the child.</i></p>
<p>14. GRETA urges the Maltese authorities to improve the identification of victims of trafficking by ensuring:</p> <ul style="list-style-type: none"> - multi-agency involvement in victim detection and identification, with clearly defined responsibilities and procedures of all frontline actors who may come into contact with victims of trafficking (including law enforcement officials, labour inspectors, social workers, medical staff and NGOs); - operational indicators, guidance and toolkits to frontline staff for the identification of victims of trafficking for sexual and non-sexual forms of exploitation, and training on how to use those identification tools in order to ensure that they adopt a proactive approach to detecting potential victims of trafficking; - improved identification of victims of trafficking among irregular migrants and asylum seekers, including through training of immigration police officers and AWAS staff, and enhanced co-operation with UNHCR. 	<p><i>A formal National Referral 'Map', laying down the relevant Mechanism, has been formally approved by the Monitoring Committee during its meeting of 19th June 2012. It should be noted that the 'Map' in question had been drafted with the participation of all the stakeholders concerned, including NGOs.</i></p> <p><i>This Mechanism is being further defined by means of SOPs, which are presently being discussed. Consultation with all relevant stakeholders, including NGOs, is presently being held. The SOPs make reference to potential child victims of human trafficking, making relevant special provisions for their care, particularly with a view to ensure that the best interests of the child is given due priority.</i></p> <p><i>Human Trafficking indicators, which would assist in the identification of victims of human trafficking have been developed in the context of an IOM (Rome)-driven training sessions held on 17-20th July. Consultations are being held in relation to these indicators.</i></p> <p><i>Training focusing exclusively on victim identification and support was delivered on 17-20th July 2012. Participants included Police Officers and AWAS personnel among others.</i></p>
<p>15. Further, GRETA considers that the Maltese authorities should:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ensure that clear instructions are given to all relevant officials involved in the identification of victims of trafficking so that 	<p><i>The Maltese authorities are in agreement with these recommendations. It should be noted that the identification procedure in respect of victims of trafficking is carried out irrespective of whether the victim is to cooperate with the authorities in criminal</i></p>

<p>the identification procedure is carried out in a proactive manner and regardless of the willingness of potential victims to co-operate with the authorities in the criminal investigations;</p> <ul style="list-style-type: none"> - address the need for interpretation services regarding the languages of the main countries of origin of victims of trafficking identified in Malta. 	<p><i>investigations. Moreover, assistance and support is accorded to potential victims irrespective of whether they would cooperate with the authorities in criminal investigations. The only benefits that are dependent on cooperation with the authorities in the investigative process are those accruing from the "Permission to reside for victims of trafficking or illegal immigration who co-operate with the Maltese authorities Regulations" (SL 217.07).</i></p> <p><i>With regard to interpretation services, the Maltese authorities will uphold present efforts to meet present needs.</i></p>
<p>16. GRETA urges the Maltese authorities to ensure that all persons who have been subjected to THB as defined in Article 4 of the Convention are granted access to the assistance and protection they are entitled to under the Convention.</p>	<p><i>As per reply above.</i></p>
<p>17. Further, GRETA urges the Maltese authorities to step up their efforts to provide assistance to victims of trafficking, from their identification through to their recovery, and in particular to:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ensure that safe and suitable temporary accommodation is provided to all victims of trafficking, adapted to their special needs, gender and age; - ensure that the system for providing assistance to child victims of trafficking is specifically tailored to their needs; - provide training to all professionals responsible for the provision of assistance and protection to victims of trafficking; - ensure that victims of trafficking are provided with information on the services and assistance measures available, including the provision of legal advice or assistance, and how to access them. In this context, written information materials on the rights of potential and identified victims should be drawn up in an appropriate range of languages; - facilitate the reintegration into society of victims of trafficking who are lawfully resident in the country and help them to avoid re-trafficking by giving them access to education, vocational training and the labour market. 	<p><i>The Maltese authorities are already making the required efforts in these fields, and will continue doing so. Reference may be made to the response provided in relation to preceding recommendations.</i></p> <p><i>In this regard it should also be noted that on 17-20th July training by IOM (Rome) experts on victim identification and support was provided to all relevant stakeholders, including with a view to address these points.</i></p>

<p>18. In addition, GRETA considers that the Maltese authorities should conclude protocols of co-operation with NGOs in order to provide assistance to victims, complementing the services provided by the APPOĠĠ Agency. The application of such protocols should be regularly monitored and assessed.</p>	<p><i>As indicated above, SOPs that would also involve the NGOs concerned are presently being discussed.</i></p>
<p>19. GRETA also invites the Maltese authorities to invest in the human and financial resources of the APPOĠĠ Agency so that it can effectively carry out the task of providing support and assistance to adult and child victims of trafficking.</p>	<p><i>Efforts will continue being sustained in order to ensure that sufficient resources are available.</i></p>
<p>20. GRETA urges the Maltese authorities to:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ensure that all victims and potential victims of trafficking are systematically informed of the possibility to use a recovery and reflection period and its implications, and are effectively granted such a period; - remove the need to co-operate with the authorities as a pre-condition for being granted a recovery and reflection period; - establish the minimum duration of the recovery and reflection period at 30 days, during which time it is not possible to remove the victim or potential victim of trafficking from the country's territory; - ensure that victims and potential victims of trafficking have access to all the assistance measures provided for in Article 12 (1) and (2) of the Convention during the recovery and reflection period; - ensure that no termination of the recovery and reflection period is carried out on the ground that victims or potential victims have "actively, voluntarily and on their own initiative renewed contact with the perpetrators" without due regard to the persons' individual situation, which involves and examination of his/her case; - ensure that law enforcement officials are aware of the need to grant and respect the recovery and reflection period. 	<p><i>It should be noted that:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -<i>potential victims of human trafficking are already being informed of the possibility to avail themselves of the recovery and reflection period. This will be confirmed by the SOPs presently being discussed.</i> -<i>the "Permission to reside for victims of trafficking or illegal immigration who co-operate with the Maltese authorities Regulations" (SL 217.07) transpose into Maltese legislation EU Council Directive 2004/81/EC. The Maltese transposition seeks to ensure that the objectives of the Directive are attained.</i> -<i>the Maltese authorities consider the present provisions to be adequate, as in each individual case the Principal Immigration Officer may grant a recovery and reflection period of up to two months.</i> - <i>as indicated in preceding replies, potential victims of human trafficking are accorded such assistance independently of whether use is made of the "Permission to reside for victims of trafficking or illegal immigration who co-operate with the Maltese authorities Regulations" (SL 217.07). Such assistance would also be granted to victims who avail themselves of the recovery and reflection period.</i> -<i>It should be noted that the Directive which is transposed by Maltese legislation provides that the recovery and reflection period would be terminated if the presumed victim has actively sought, of his or her own initiative, contact with the trafficker. Evidently, in each case, the competent authorities would take into account the relevant circumstances.</i>

	<i>-the provisions of the relevant Legal Notice have been brought to the attention of Police Officers concerned during the training sessions that were held in 2012.</i>
21. GRETA also invites the Maltese authorities to address the reasons why victims of trafficking refuse the recovery and reflection period.	<i>A study of the local human trafficking scenario will be undertaken, which may provide information as to why victims may have refused the recovery and reflection period. Action would subsequently be taken as necessary.</i>
22. GRETA urges the Maltese authorities to ensure that victims of trafficking can take full advantage of the right to be granted a temporary residence permit.	<i>The Maltese authorities provide the required information to potential victims in order to ensure that full advantage is taken of such right.</i>
23. Further, GRETA invites the Maltese authorities to consider granting a temporary residence permit not only to victims of trafficking who co-operate with the authorities but also on the basis of the vulnerable situation of victims of trafficking.	<i>In case of vulnerability the Department of Citizenship and Expatriate Affairs may grant a temporary residence permit on a case by case basis. This would follow from a recommendation by the Police Authorities.</i>
24. GRETA urges the Maltese authorities to provide information to victims of trafficking about their right to compensation and ways to access it, and to ensure that victims have effective access to legal aid in this respect.	<i>The Maltese authorities will continue providing information to potential victims of human trafficking, including their right to compensation where applicable.</i>
25. Further, GRETA considers that the Maltese authorities should amend the Criminal Injuries Compensation Regulations (S.L. 9.12) so that all victims of trafficking have access to State compensation, without needing to have sustained grievous bodily harm as a result of THB.	<i>It should be noted, by way of information, that compensation may also be awarded to victims of rape or carnal knowledge with violence and in cases where minors are forced into prostitution. GRETA's recommendation is being considered.</i>
26. GRETA urges the Maltese authorities to develop the institutional and procedural framework for the repatriation and return of victims of trafficking, with due regard for their rights, safety and dignity, which implies protection from re-victimisation and re-trafficking and, in the case of children, full respect for the principle of the best interest of the child. Particular attention should be paid to ensuring financial means for the travel of victims of trafficking.	<i>The issues raised by GRETA are already being taken into consideration before effecting the return of any victim of human trafficking. An institutional and procedural framework is being developed within the context of the aforementioned SOPs.</i>
27. Further, GRETA encourages the Maltese authorities to develop co-operation with countries of origin of victims of trafficking in	<i>It should be noted that cooperation in this regard is already actively pursued.</i>

<p>order to ensure proper risk assessment and safe return, as well as their effective reintegration.</p>	
<p>28. GRETA urges the Maltese authorities to:</p> <ul style="list-style-type: none"> -introduce as an aggravating circumstance the offence of THB committed against a child, for any type of exploitation; -introduce a specific criminal offence regarding the concealment, damaging or destruction of travel or identity documents in relation to THB. 	<p><i>The law already contemplates such a scenario as an aggravation, in that in the event of child victims the punishments awarded are increased when compared to those applicable to victims who are adults and who are not considered as vulnerable in terms of Article 208AC(2) of the Criminal Code (Cap. 9 of the Laws of Malta)</i></p> <p><i>The recommendation for the introduction of a specific criminal offence of concealment, damaging or destruction of travel or identity documents in relation to THB is being considered.</i></p>
<p>29. GRETA considers that the Maltese authorities should conduct an assessment of the Criminal Code provisions concerning THB and the provisions of the White Slave Traffic (Suppression) Ordinance, with a view to avoiding any overlaps and improving legal clarity and certainty.</p>	<p><i>This is being looked into by the Maltese Authorities.</i></p>
<p>30. GRETA also invites the Maltese authorities to review the adequacy of legislation concerning the confiscation of criminal assets and the reasons for the lack of confiscation orders in THB cases.</p>	<p><i>The Maltese authorities consider that the relevant legal framework relating to confiscation is adequate and therefore is applicable also to THB cases.</i></p>
<p>31. GRETA urges the Maltese authorities to provide for the possibility of not imposing penalties on victims of trafficking for their involvement in unlawful activities to the extent that they were compelled to do so.</p>	<p><i>It should be noted that Maltese legislation already provides that victims of human trafficking would not be prosecuted for offences committed under compulsion; provided that it is proven that victims of THB have in fact been compelled to undertake such actions.</i></p> <p><i>It should be noted moreover that Article 33 of the Criminal Code (Cap. 9 of the Laws of Malta) provides that:</i></p> <p><i>“Every person is exempt from criminal responsibility if at the time of the act or omission complained of, such person -</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>(a) was in a state of insanity; or</i> <i>(b) was constrained thereto by an external force which he could not resist.”</i>
<p>32. Further, GRETA urges the Maltese authorities to improve the identification of victims among irregular migrants in order to ensure that victims of trafficking are not punished for immigration-related offences. GRETA recalls that while the identification procedure is ongoing, potential victims of trafficking should benefit from a recovery and</p>	<p><i>Efforts in this regard continue being made. The development of human trafficking indicators would assist in this sphere as well, as does participation by AWAS in human-trafficking training that has been conducted.</i></p>

reflection period and should not be removed from the Maltese territory.	
33. GRETA urges the Maltese authorities to take measures to ensure that crimes related to THB are investigated and prosecuted promptly and effectively, in order to speed up criminal proceedings.	<i>Efforts in this regard are being made and will continue being made. It should be noted that during 2012 two more potential cases of human trafficking are being investigated.</i>
34. Further, GRETA considers that the Maltese authorities should facilitate the stay in Malta of victims of trafficking so that they can testify and assist those victims who have returned to their countries of origin before the court proceedings to testify through video-conference or travel back to Malta.	<i>Such measures are already being taken.</i>
35. Further, GRETA considers that there is need for improvement of the knowledge and sensitivity of judges, prosecutors, police investigators and lawyers about THB and the rights of victims of trafficking.	<i>As indicated in the replies above, training for stakeholders focusing on victim identification and support has been provided. Further efforts in this area will continue being made as necessary.</i>
36. GRETA considers that the Maltese authorities should make full use of the available measures to protect victims and to prevent intimidation during the investigation and during and after the court proceedings. In this context, the Maltese authorities should take additional measures to ensure that victims of trafficking are adequately informed of their rights and existing remedies, and assisted during the pre-trial and court proceedings.	<i>It should be noted that victims of human trafficking are already being informed of their rights by relevant stakeholders, including the Police and Aġenzija Appoġġ. Assistance is also provided in accordance with relevant legislation.</i>