



G R E T A
GROUPE D'EXPERTS
SUR LA LUTTE CONTRE LA TRAITE
DES ÊTRES HUMAINS

GRETA(2017)3

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

DEUXIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Adopté le 2 décembre 2016

Publié le 16 mars 2017

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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

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

trafficking@coe.int

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

Table des matières

Préambule.....	4
I. Introduction	5
II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par Malte	7
1. Nouvelles tendances concernant la traite et les formes d'exploitation.....	7
3. Évolution du cadre institutionnel	8
4. Plans d'action nationaux.....	8
5. Formation des professionnels concernés.....	9
6. Collecte de données et recherches	11
III. Constats article par article	12
1. Prévention de la traite des êtres humains	12
a. Mesures de sensibilisation (article 5).....	12
b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5).....	13
c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5)	14
d. Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5).....	15
e. Mesures visant à décourager la demande (article 6).....	16
f. Mesures aux frontières (article 7)	16
2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes.....	17
a. Identification des victimes (article 10)	17
b. Mesures d'assistance (article 12)	19
c. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces victimes (articles 10 et 12) ..	21
d. Protection de la vie privée (article 11)	22
e. Délai de rétablissement et de réflexion (article 13).....	23
f. Permis de séjour (article 14)	24
g. Indemnisation et recours (article 15)	25
h. Rapatriement et retour des victimes (article 16).....	27
3. Droit pénal matériel	28
a. Incrimination de la traite des êtres humains (article 18)	28
b. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19).....	30
c. Responsabilité des personnes morales (article 22)	31
d. Non-sanction des victimes de la traite des êtres humains (article 26)	31
4. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	32
a. Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29).....	32
b. Protection des témoins et des victimes (articles 28 et 30).....	34
c. Compétence (article 31).....	34
d. Coopération internationale (article 32)	34
e. Coopération avec la société civile (article 35).....	35
IV. Conclusions	36
Annexe	40
Liste des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des autres acteurs de la société civile avec lesquels le GRETA a tenu des consultations	40
Commentaires du Gouvernement.....	41

Préambule

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été institué en vertu de l'article 36 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « la Convention »), qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008. Le GRETA est composé de 15 experts indépendants et impartiaux, avec des profils variés, qui ont été choisis pour leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le mandat des membres du GRETA est de quatre ans, renouvelable une fois.

Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties et d'élaborer des rapports évaluant les mesures prises par chaque Partie. Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la Convention, le GRETA évalue la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, il sélectionne les dispositions particulières sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation. Pour chaque cycle d'évaluation, le GRETA adopte un questionnaire qui sert de base à l'évaluation et qui est adressé à toutes les Parties.

Le premier cycle d'évaluation a été lancé en février 2010 et le questionnaire pour ce cycle a été envoyé à l'ensemble des Parties selon un calendrier adopté par le GRETA et établi en fonction des dates d'entrée en vigueur de la Convention pour chaque Partie. Le GRETA a organisé des visites dans tous les États parties afin de collecter des informations complémentaires et de rencontrer directement les acteurs concernés, tant gouvernementaux que non gouvernementaux.

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

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

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

I. Introduction

1. La première évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») par Malte s'est déroulée entre 2011 et 2013¹. Après réception de la réponse de Malte au premier questionnaire du GRETA, le 1^{er} septembre 2011, une visite d'évaluation dans le pays a été organisée du 28 février au 2 mars 2012. Le projet de rapport sur Malte a été examiné à la 14^e réunion du GRETA (tenue du 25 au 29 juin 2012) et le rapport final a été adopté à sa 15^e réunion (tenue du 26 au 30 novembre 2012). Après réception des commentaires des autorités maltaises, le rapport final du GRETA a été publié le 24 janvier 2013.

2. Dans son premier rapport sur Malte, le GRETA avait pris note des mesures prises par les autorités maltaises pour constituer un cadre juridique et institutionnel aux fins de la lutte contre la traite des êtres humains, parmi lesquelles la création de la Commission de suivi de la lutte anti-traite et du Groupe de travail sur la lutte anti-traite, qui comptent tous deux parmi leurs membres des représentants d'ONG. Toutefois, le GRETA avait souligné la nécessité d'apporter certaines modifications à la législation afin que celle-ci soit pleinement conforme à la Convention. Par ailleurs, le GRETA avait exhorté les autorités maltaises à améliorer l'identification des victimes de la traite et à veiller à ce qu'elles aient accès à toutes les mesures d'assistance prévues par la Convention. En outre, le GRETA avait appelé les autorités à améliorer l'application du délai de rétablissement et de réflexion pour que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour temporaire. Compte tenu de l'absence d'indemnités accordées aux victimes de la traite, le GRETA a demandé aux autorités d'informer les victimes de la traite sur le droit à l'indemnisation et les moyens de l'obtenir, ainsi que de modifier la législation correspondante afin de permettre à toutes les victimes de la traite de prétendre à une indemnisation par l'État. Par ailleurs, le GRETA a exhorté 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.

3. Sur la base du rapport du GRETA, le 15 février 2013, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités maltaises, en leur demandant de rendre compte des mesures prises pour mettre en œuvre cette recommandation avant le 15 février 2015². Le rapport soumis par les autorités maltaises le 16 février 2015 a été examiné lors de la 16^e réunion du Comité des Parties, tenue le 15 juin 2015. Le Comité des Parties a décidé de transmettre le rapport des autorités au GRETA pour examen et de le rendre public³.

4. Le 1^{er} juin 2015, le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation de la Convention à l'égard de Malte en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités maltaises. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 2 novembre 2015. Les autorités maltaises ont soumis leur réponse le 21 octobre 2015⁴.

¹ Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par Malte, premier cycle d'évaluation :

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631f02>

² Recommandation CP(2013)3 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par Malte, adoptée lors de la 10^e réunion du Comité des Parties le 15 février 2013 :

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631eff>

³ Rapport présenté par les autorités maltaises sur les mesures prises en vue de se conformer à la Recommandation CP(2015)8 du Comité des Parties sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (anglais uniquement) :

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631f00>

⁴ Anglais uniquement :

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631f04>

5. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par les autorités maltaises, le rapport susmentionné que ces dernières ont soumis au Comité des Parties ainsi que des informations reçues de la société civile. Une visite d'évaluation a eu lieu à Malte du 15 au 19 février 2016 en vue de tenir des réunions avec les acteurs concernés, de collecter des informations supplémentaires et d'évaluer la mise en œuvre pratique des mesures adoptées. Elle a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- M. Ryszard Piotrowicz, membre du GRETA ;
- Mme Gulnara Shahinian, membre du GRETA ;
- M. Mats Lindberg, administrateur au secrétariat de la Convention.

6. Lors de cette visite, la délégation du GRETA a rencontré M. Carmelo Abela, ministre de l'Intérieur et de la Sécurité nationale, dont le ministère coordonne les actions menées par Malte en matière de lutte contre la traite. Outre d'autres membres du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale, elle s'est entretenue avec des représentants de la Commission de suivi de la lutte anti-traite, du ministère de la Famille et de la Solidarité sociale, du ministère de la Santé et de l'Énergie, de la Fondation pour les services sociaux (représentée par l'Agence **Appoġġ**, Agence nationale pour l'enfance, la famille et la collectivité), du Département pour les relations professionnelles et l'emploi et de l'Agence pour l'emploi et la formation, ainsi qu'avec le Commissaire aux réfugiés. Des discussions ont également eu lieu avec des procureurs, des juges et des représentants des services de police concernés. En outre, la délégation du GRETA a tenu des réunions avec le médiateur parlementaire, le défenseur des enfants et des membres de la Commission des affaires sociales du Parlement maltais.

7. Au cours de cette visite, la délégation du GRETA a visité le centre public d'hébergement pour victimes de violence domestique et victimes de la traite, et le centre de rétention de Safi Barracks pour migrants en situation irrégulière et demandeurs d'asile déboutés en attente d'expulsion.

8. Des réunions ont été tenues séparément avec des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), des représentants du Barreau de Malte et des membres des bureaux nationaux de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

9. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations avec lesquelles la délégation a tenu des consultations figure en annexe du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des renseignements qu'ils lui ont fournis.

10. Le GRETA tient à saluer la coopération apportée par les autorités maltaises pendant la deuxième visite d'évaluation, et en particulier l'assistance fournie par la personne de contact nommée par les autorités maltaises pour jouer le rôle d'intermédiaire avec le GRETA, Mme Joyce Damato, du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale.

11. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 26^e réunion (tenue du 4 au 8 juillet 2016) et l'a soumis aux autorités maltaises pour commentaires le 22 août 2016. Les commentaires des autorités ont été reçus le 22 octobre 2016 et ont été pris en compte par le GRETA lors de l'examen et de l'adoption du rapport final à sa 27^e réunion (du 28 novembre au 2 décembre 2016). Le rapport final rend compte de la situation jusqu'au 2 décembre 2016 ; les développements plus récents ne sont pas pris en considération dans l'analyse et les conclusions qui suivent. Les conclusions résument les progrès réalisés depuis le premier rapport, les problématiques qui exigent une action immédiate et les autres domaines où des actions supplémentaires sont nécessaires (voir pages 33-37).

II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par Malte

1. Nouvelles tendances concernant la traite et les formes d'exploitation

12. Malte reste un pays de destination pour les victimes de la traite des êtres humains. Pendant la période 2012-2016⁵, un total de 67 victimes et victimes présumées⁶ de la traite ont été recensées à Malte (3 en 2012, 10 en 2013, 20 en 2014, 3 en 2015 et 31 en 2016⁷). Environ 75 % des victimes étaient de sexe féminin ; 24 étaient victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, les autres de la traite aux fins d'exploitation par le travail ou d'une combinaison d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail. Seule une des victimes présumées était un enfant. La plupart des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail ont été découvertes dans le cadre de deux affaires (affaire Police c. Han Bin ou « affaire de l'usine Leisure Clothing », et une affaire récente dans laquelle des travailleurs philippins étaient exploités dans des services de nettoyage, voir paragraphes 78 et 79). En outre, trois cas de traite aux fins de servitude domestique ont été recensés. Les principaux pays d'origine des victimes étaient les Philippines, le Vietnam, la Chine et la Roumanie. Le premier cas de traite interne d'une femme maltaise a été découvert en 2013. Les autorités maltaises n'ont connaissance d'aucun cas de citoyen maltais ayant été victime de la traite à l'étranger.

2. Évolution du cadre juridique

13. Dans son premier rapport, le GRETA avait exhorté les autorités maltaises à modifier la définition de la traite des êtres humains en ajoutant « abus d'une situation de vulnérabilité » parmi les moyens employés pour commettre l'infraction et « travail ou service forcés » parmi les formes d'exploitation. Le GRETA considérait également que le fait que le consentement de la victime à l'exploitation envisagée, quel que soit le moyen utilisé, n'entre pas en ligne de compte devait être explicitement mentionné dans la législation. En outre, le GRETA avait exhorté les autorités maltaises à instaurer comme circonstance aggravante le fait que l'infraction de traite soit commise à l'encontre d'un enfant.

14. Le 6 décembre 2013, l'article 248A du Code pénal (CP), qui définit la traite comme une infraction, a été modifié selon les recommandations du GRETA. L'expression « abus d'une situation de vulnérabilité » a été ajoutée parmi les moyens mentionnés au paragraphe 2 de l'article 248A. Par ailleurs, les mentions « travail forcé », « activités associées à la mendicité » et « toute autre activité illégale » ont été ajoutées à la liste des formes d'exploitation. Le caractère indifférent du consentement de la victime à l'exploitation envisagée ou effective, quel que soit le moyen utilisé, a également été explicité au paragraphe 3 de l'article 248A.

15. En outre, une nouvelle loi sur les victimes d'infractions pénales est entrée en vigueur le 2 avril 2015. Cette loi comporte des dispositions sur l'accès des victimes de la traite à des services d'assistance et à des indemnités dans le cadre du régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (voir paragraphe 121).

16. Les modifications susmentionnées du cadre juridique sont examinées plus en détail dans la suite du présent rapport (voir paragraphes 133-139).

⁵ Jusqu'au 20 septembre 2016 compris.

⁶ À Malte, les « victimes présumées » sont des personnes qui sont signalées au moyen du mécanisme national d'orientation mais qui ne contactent pas la police et ne sont donc pas formellement identifiées.

⁷ Les 31 victimes ont été identifiées dans le cadre d'une seule et même affaire ; voir paragraphe 79.

3. Évolution du cadre institutionnel

17. La Commission de suivi de la lutte anti-traite⁸, créée en 2011, reste l'organe responsable de l'élaboration et du suivi de la mise en œuvre des politiques de lutte contre la traite. Depuis 2013, la fonction de coordonnateur national de la lutte contre la traite n'est pas assurée par une personne physique mais par la Commission de suivi de la lutte anti-traite, qui joue également le rôle de rapporteur national ou de mécanisme équivalent. La Commission se réunit deux à trois fois par an et rend des comptes au Premier ministre tous les six mois. Il convient de noter que, au moment des élections législatives, tous les membres de la Commission démissionnent et une nouvelle Commission est constituée sur la base du résultat des élections ; seuls deux fonctionnaires du service administratif continuent d'apporter leur soutien à la Commission. L'unique ONG représentée au sein de la Commission à l'heure actuelle est Caritas Malta.

18. Sur le plan opérationnel, le Groupe de travail sur la lutte anti-traite continue de coordonner les actions de lutte contre la traite. Il s'est réuni deux fois en 2015, à savoir le 23 mars et le 10 décembre. À ce jour, seules les deux ONG Jesuit Refugee Service et Caritas Malta sont membres du Groupe de travail.

19. Le budget annuel de l'État alloué à la lutte contre la traite était de 20 000 euros en 2015 et reste au même niveau en 2016. Ce chiffre représente une baisse considérable par rapport au budget de 100 000 euros qui était alloué à ces activités lors de la première visite d'évaluation du GRETA. La majeure partie du budget 2015 a été utilisée pour financer le projet « Looking Beneath », mis en œuvre par le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale et l'OIM (voir paragraphe 29). En outre, l'Agence Appoġġ dispose d'un budget annuel d'environ 33 500 euros pour offrir des mesures d'assistance aux victimes de la traite (voir paragraphe 88).

20. L'équipe de la brigade des mœurs, chargée de mener les enquêtes et, dans la plupart des cas, d'engager des poursuites dans les affaires de traite, a recruté six nouveaux agents en 2015 (voir paragraphe 147).

21. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient examiner périodiquement l'efficacité de la Commission de suivi de la lutte anti-traite dans l'exercice du rôle de rapporteur national ou de mécanisme équivalent, et étudier la possibilité de désigner une entité organisationnelle distincte en tant que rapporteur national ou un autre mécanisme indépendant pour assurer le suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État.

22. En outre, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient veiller à ce que le budget alloué à la lutte contre la traite soit suffisant pour financer toutes les mesures nécessaires pour combattre la traite.

4. Plans d'action nationaux

23. Dans son premier rapport, le GRETA invitait les autorités maltaises à soumettre le premier plan d'action national à une évaluation indépendante et à s'appuyer sur les résultats de cette évaluation pour mesurer l'impact des actions menées et pour planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

24. Le deuxième plan d'action national contre la traite couvrait la période 2013-2014 et contenait certains éléments du précédent plan qui n'avaient pas été mis en œuvre. Il portait en grande partie sur la fourniture d'une assistance et d'un appui aux victimes de la traite.

⁸ Parmi les membres du Comité se trouvent des représentants du bureau du Premier ministre, du ministère de l'Intérieur et de la sécurité nationale, du ministère de la Famille et de la Solidarité sociale, du bureau du Commissaire de police, du bureau du Procureur général et de Caritas Malta.

25. Le troisième plan d'action national contre la traite couvre la période 2015-2016 et porte en grande partie sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail ; il prévoit ainsi des activités visant à former des fonctionnaires et à sensibiliser différentes parties prenantes et les victimes potentielles aux risques de l'exploitation par le travail. Les actions comprennent le renforcement des capacités des autorités chargées de repérer les victimes, la sensibilisation des personnes vulnérables à la traite, l'aide aux victimes, l'intensification des efforts de la police visant à détecter les nouvelles tendances et les nouveaux risques en matière de criminalité, le réexamen des modes opératoires de la police afin qu'elle soit mieux préparée aux nouvelles situations et la coopération internationale.

26. Hormis les évaluations internes périodiques réalisées par la Commission de suivi de la lutte anti-traite, aucune évaluation indépendante de la mise en œuvre des plans d'action nationaux n'a été effectuée.

27. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient, en particulier en l'absence d'un rapporteur national ou d'un autre mécanisme équivalent, faire procéder à une évaluation externe de la mise en œuvre du plan d'action national actuel lorsqu'il arrivera à son terme, en tant que base pour l'élaboration du plan d'action national suivant.

5. Formation des professionnels concernés

28. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités maltaises à dispenser une formation à tous les professionnels chargés de la mise en œuvre de mesures d'assistance et de protection en faveur des victimes de la traite. Il a en outre considéré que les autorités maltaises devraient prendre des mesures complémentaires pour assurer aux autres autorités et professionnels concernés, notamment aux juges et aux procureurs, une formation spécialisée et régulière sur la lutte contre la traite et les droits des victimes de la traite.

29. Le ministère de l'Intérieur a eu recours aux services d'un ancien expert de l'OIM pour assurer la formation de plusieurs professionnels sur la traite entre janvier et avril 2013. Parmi les participants à cette formation, soit 150 personnes environ, se trouvaient des membres du personnel de l'Agence **Appoġġ**, de l'Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile (AWAS) et des ONG Caritas Malta et Jesuit Refugee Service. Parmi les professionnels se trouvaient des travailleurs sociaux, des psychologues et du personnel soignant. Dans le cadre du projet « Looking Beneath », conjointement mené par l'OIM et le gouvernement maltais, un cours de remise à niveau de trois jours (7-9 juillet 2015) a été dispensé à des participants venus d'horizons variés pour leur permettre de mieux identifier les victimes de la traite, en particulier les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, et les orienter vers les services d'assistance. Parmi les participants se trouvaient 10 représentants des forces de l'ordre ainsi que des représentants du bureau du Commissaire aux réfugiés, de l'AWAS, de Caritas Malta, du Jesuit Refugee Service, du Parquet général, de l'Agence pour l'emploi et la formation, du Département pour les relations professionnelles et l'emploi, du Bureau de liaison pour la santé des migrants, et du Service de la citoyenneté et de l'immigration, y compris le Service central des visas⁹ ; des travailleurs sociaux des maisons de quartier et des membres des services diplomatiques et consulaires maltais ont également participé à ces formations. Des brochures en cinq langues ont été rédigées et imprimées dans le cadre de ce projet.

⁹ Le 22 janvier 2016, l'agence gouvernementale « Identity Malta » est passée sous la responsabilité du ministère de la Justice, de la Culture et de l'Administration locale. Ce changement a aussi concerné le Service central des visas et le Service de la citoyenneté et de l'immigration ; ces services ont donc tous été regroupés sous la Gestion de l'identité nationale. « Identity Malta » assure des fonctions d'administration publique pour tout ce qui a trait aux passeports, aux documents d'identité, aux permis de travail et de séjour pour les expatriés, au cadastre et à l'enregistrement d'actes officiels, d'actes d'état civil et de programmes d'investissement particuliers.

30. Au sein de la police, l'inspecteur de la brigade des mœurs responsable des enquêtes sur les affaires de traite a suivi une formation sur la traite et a, à son tour, formé les quatre agents de son service affectés à ces enquêtes. L'équipe chargée des enquêtes sur les crimes économiques (voir paragraphe 149) a également reçu une formation sur la traite. En outre, en 2014, un fonctionnaire de la police maltaise a suivi un programme de formation de trois jours organisé par le CEPOL¹⁰ en collaboration avec les services de police de Vilnius.

31. Les gardes-frontières sont formés à la fois dans le pays et à l'étranger à l'identification de victimes potentielles de la traite et des auteurs d'infraction. Par exemple, ils ont participé à des formations organisées par Frontex dans le cadre du projet Vega et du manuel Vega Children¹¹ (voir aussi paragraphe 72).

32. Une autre formation a été organisée et financée par le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale, en coopération avec la Commission de suivi de la lutte anti-traite, pour les professionnels de différentes institutions publiques. En 2015, cette formation a mis l'accent sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail car, à Malte, la sensibilisation à cette question et l'expérience en la matière sont relativement limitées.

33. Le 24 juin 2016, un séminaire de formation d'une journée, consacré à la traite et aux droits des victimes, a été organisé à l'intention de juges et de magistrats dans le cadre d'un projet mené par les autorités maltaises en coopération avec l'OIM et financé par le gouvernement irlandais (voir aussi paragraphe 44). En outre, le Comité d'études judiciaires¹² organise six séminaires par an, toujours consacrés à des thèmes différents, à l'intention des juges et des magistrats. D'autres institutions, telles que l'université de Malte, organisent également des séminaires de formation destinés aux juristes. Le GRETA a été informé que des membres du Parquet général ont également suivi une formation sur les questions liées à la traite.

34. Des membres du personnel de l'Agence **Appoġġ** chargés de la protection de l'enfance et des services de proximité ont suivi des formations sur l'identification des enfants victimes de la traite organisées par l'ONG KOPIN et dispensées par des experts de l'OIM.

35. Le personnel du refuge pour les victimes de violence domestique a suivi des sessions de formation sur l'identification des victimes de la traite, notamment à La Haye, où des inspecteurs du travail de l'Agence pour l'emploi et la formation étaient également présents. Les inspecteurs du travail du Département pour les relations professionnelles et l'emploi ont également été formés à l'identification des victimes de la traite.

36. Dans le cadre d'une formation organisée en juillet 2015, 150 diplomates maltais et autres membres du personnel des représentations de Malte à l'étranger ont reçu des informations sur la traite et sur leur rôle dans la prévention.

37. Le ministère de la Santé forme et sensibilise les professionnels de santé au problème de la traite, notamment aux questions de la traite aux fins de prélèvement d'organes, des groupes vulnérables à la traite, et des indicateurs de la traite. Tous les médecins généralistes doivent suivre une formation sur la traite ; celle-ci fait également partie de l'enseignement dispensé aux étudiants en médecine. En outre, le thème de la traite a été abordé dans le cadre d'une session de formation organisée du 25 au 28 octobre 2015 à l'intention de professionnels de santé qui travaillent avec des migrants.

¹⁰ <https://www.cepola.europa.eu/who-we-are/european-police-college/about-us>

¹¹ <http://frontex.europa.eu/news/frontex-publishes-vega-handbook-children-at-airports-bvtPly>

¹² http://judiciarymalta.gov.mt/judicial_studies_committee

38. En janvier 2016, un exposé sur la différence entre la traite des êtres humains et le trafic de migrants, le système d'orientation des victimes et les signes indicateurs de la traite a été présenté au personnel du centre de rétention de Safi Barracks pour migrants en situation irrégulière et demandeurs d'asile déboutés en attente d'expulsion. Toutefois, le GRETA constate avec préoccupation que ce personnel n'a reçu aucune autre formation sur l'identification des victimes de la traite. D'un autre côté, les ONG ont accès au centre de rétention et peuvent ainsi détecter les victimes de la traite parmi les personnes retenues.

39. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour dispenser à tous les professionnels concernés, y compris les procureurs, les juges, les inspecteurs du travail, les agents des services d'asile et le personnel des centres de rétention administrative (tels que le centre de Safi Barracks), des formations systématiques sur la traite et les droits des victimes de la traite. Les formations devraient viser en particulier à renforcer l'identification et la protection des victimes, à accroître le nombre de poursuites aboutissant à des condamnations et à assurer l'indemnisation des victimes.

6. Collecte de données et recherches

40. Dans son premier rapport, le GRETA considérait que la préparation, le suivi et l'évaluation des politiques anti-traite nécessitaient que les autorités maltaises développent et entretiennent un système statistique complet et cohérent sur la traite, en recueillant des informations statistiques fiables auprès de tous les principaux acteurs et en autorisant la ventilation de ces données (par sexe, âge, forme d'exploitation et pays d'origine ou de destination). Ces actions devraient s'accompagner de toutes les mesures nécessaires pour faire appliquer les droits 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.

41. La direction chargée de la politique au sein du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale gère une base de données créée en 2014, qui contient un certain nombre de données sur les victimes et les auteurs d'infractions. Différents acteurs comme la police, le Jesuit Refugee Service et l'Agence **Appoġġ** alimentent cette base avec leurs données. Des garanties ont été mise en place pour éviter les doublons.

42. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient poursuivre leurs efforts visant à mettre en place un système statistique complet et cohérent sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes, ainsi que sur les enquêtes, les poursuites et les décisions de justice relatives à des affaires de traite.

43. En 2013, une étude a été menée pour évaluer la présence de personnes ayant été soumises à la traite avant leur arrivée à Malte ou de personnes vulnérables à la traite parmi les migrants sans papiers arrivant sur le territoire maltais. Cette étude n'a pas permis de révéler l'existence d'un nombre important de migrants victimes de la traite au moment de leur arrivée à Malte. En revanche, d'après les conclusions de l'étude, il existe un risque important que les migrants en situation irrégulière deviennent victimes de la traite dans le futur. Le plan d'action national actuel prévoit que des études soient menées sur la situation des femmes et des enfants demandeurs d'asile dans les centres d'accueil ouverts à Malte. Toutefois, au moment de la visite du GRETA, aucun demandeur d'asile n'était présent dans ces centres.

44. En février 2016, un projet de recherche sur les cas de traite a été lancé conjointement par l'OIM et les autorités maltaises avec l'aide financière des autorités irlandaises. Il s'agit d'étudier pourquoi les infractions qui font l'objet d'enquêtes et/ou de poursuites pour traite aboutissent souvent à des condamnations pour d'autres crimes. Ce projet comporte également un volet formation : une session de formation de deux jours sur la traite s'adressant spécialement aux juges (voir paragraphe 33).

45. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient continuer de mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite, qui sont une importante source d'information pour concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines de recherche à envisager figurent la traite aux fins d'exploitation sexuelle et le risque de traite des mineurs non accompagnés et des enfants réfugiés.

III. Constats article par article

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Mesures de sensibilisation (article 5)

46. Dans son premier rapport, le GRETA considérait que les futures actions de sensibilisation devraient être élaborées en tenant compte de l'évaluation des mesures précédentes et répondre en priorité aux besoins définis. 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.

47. Une campagne télévisée de sensibilisation à la traite a été menée de juin à septembre 2013 sous forme de bulletins d'information quotidiens. D'une durée de 30 secondes, les bulletins offraient des informations sur les différentes formes de traite (aux fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation par le travail et de servitude domestique) ; les téléspectateurs y étaient encouragés à signaler tout cas présumé de traite à la police. L'un des buts de cette campagne était aussi de combattre la stigmatisation des victimes de la traite.

48. Lors de la 8^e Conférence bisannuelle sur les soins de santé primaires, qui s'est tenue le 16 octobre 2015, un document de recherche intitulé « Human Trafficking: identifying victims of modern-day slavery » (Traite des êtres humains : repérer les victimes de l'esclavage moderne) a été présenté par un membre du Bureau de liaison pour la santé des migrants, qui représente aussi le ministère de la Santé au sein du Groupe de travail sur la lutte anti-traite. Ce document semble avoir suscité un grand intérêt parmi les professionnels de santé qui ont demandé à bénéficier de formations supplémentaires sur la traite. Suite à cela, une formation a été dispensée à deux groupes de professionnels de santé en novembre 2015 (voir aussi paragraphe 37).

49. Le GRETA salue la vaste campagne de sensibilisation menée en 2013 et considère que les autorités maltaises devraient poursuivre leurs efforts pour sensibiliser le public à la traite et pour concevoir les futures actions dans ce domaine en tenant compte des résultats de l'évaluation de l'impact des actions déjà menées et en se concentrant sur les besoins identifiés.

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

50. La prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail est assurée au moyen des inspections du travail effectuées par deux entités. La première entité est l'Agence pour l'emploi et la formation (Employment and Training Corporation, ETC), fondée en 1991 sous la forme d'un service public pour l'emploi placé sous la responsabilité du ministère de l'Éducation et de l'Emploi. L'ETC veille au respect de la législation relative à l'emploi en vérifiant l'existence de contrats de travail et leur conformité par rapport aux lois pertinentes, mais elle ne contrôle pas les conditions de travail. Elle cherche en particulier à détecter trois types d'infractions, à savoir l'emploi de migrants en situation irrégulière, l'emploi de travailleurs mineurs (de moins de 16 ans) et la fraude à l'assurance chômage. L'ETC effectue des contrôles sur les lieux de travail, y compris dans les salons de massage. Ses inspecteurs ont constaté des irrégularités mais, jusqu'à présent, aucun cas de traite n'a été découvert. Les agents de l'ETC ont reçu une formation sur la traite. Par exemple, certains d'entre eux ont assisté à une session de formation sur la traite à La Haye. L'ETC se place dans une démarche fondée sur les risques ; elle a étudié dans quels secteurs, à quelles périodes et dans quelles catégories sociales le risque d'emploi illégal est le plus présent, notamment parmi les jeunes immigrés, et a réparti ses ressources en fonction de ses conclusions (par exemple, elle effectue des contrôles dans les secteurs de la construction et de l'hôtellerie, notamment dans les zones touristiques et à des heures tardives). Parfois, l'ETC procède à des contrôles conjoints avec la police de l'immigration. Les sanctions possibles en cas d'infraction au droit du travail comprennent des amendes, le retrait de la licence d'exploitation et des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans.

51. Les inspections du travail sont aussi menées par le Département pour les relations professionnelles et l'emploi, qui dépend du ministère du Dialogue social, de la Consommation et des Libertés civiles. Les inspecteurs de ce département sont appelés « inspecteurs de l'EIRA », en raison de la loi relative aux relations professionnelles et à l'emploi (Employment and Industrial Relations Act, EIRA). Contrairement aux inspecteurs de l'ETC, les inspecteurs de l'EIRA vérifient les conditions de travail, notamment la santé et la sécurité au travail. Ils sont autorisés à pénétrer dans les domiciles privés pour contrôler les conditions de travail des employés de maison ou des ouvriers qui effectuent des travaux de rénovation. Les inspecteurs de l'EIRA ont suivi une formation pour apprendre à repérer les victimes de la traite ; de fait, certaines victimes de traite ont été découvertes par la police suite à des signalements d'inspecteurs de l'EIRA. Ce département délivre aussi des licences aux agences d'emploi privées, mais ne surveille pas leur travail une fois que ces licences ont été délivrées.

52. Le gouvernement de Malte a diffusé auprès des administrations publiques la Circulaire n° 12/2013, qui interdit de sous-traiter du travail à des entreprises dont les employés perçoivent un salaire inférieur au salaire minimum national ou travaillent dans des conditions non conformes aux normes établies par la législation maltaise en matière d'emploi. Les administrations publiques doivent calculer si les offres reçues en réponse aux appels d'offres permettent de couvrir le coût du salaire minimum et évaluer si les emplois concernés sont conformes à la législation. S'il est estimé qu'une entreprise ne paierait pas le salaire minimum national à ses employés, celle-ci n'est pas sélectionnée même si son offre est la moins-disante.

53. Conformément au troisième plan d'action national (2015-2016), une brochure contenant des informations sur les conditions de travail et les salaires à Malte a été publiée en anglais, en chinois, en arabe, en russe et en philippin. La brochure décrit les risques liés à la traite aux fins d'exploitation par le travail et contient les numéros de téléphone des organismes à contacter pour obtenir de l'aide en cas d'exploitation. Cette brochure sera distribuée par les représentations consulaires maltaises aux étrangers qui prévoient de venir travailler à Malte.

54. En 2015, le ministère du Dialogue social, de la Consommation et des Libertés civiles a lancé un processus visant à créer une agence nationale pour l'emploi temporaire, dotée de plusieurs bureaux locaux, afin de mettre en place un accès plus transparent et mieux réglementé au marché de l'emploi temporaire¹³ pour les migrants et les réfugiés. Un projet concret de création d'une telle agence a été proposé ; au moment de l'adoption du présent rapport, la consultation publique était en cours et le projet n'avait pas encore été adopté.

55. Un permis de séjour est généralement accordé à un ressortissant de pays tiers une fois qu'il a signé un contrat de travail avec un employeur à Malte. Selon les autorités maltaises, le droit du travail et les lois anti-traite offrent des garanties contre d'éventuels abus commis par des employeurs. Le GRETA considère que la pratique qui consiste à lier un visa ou un titre de séjour à un employeur particulier peut accroître le risque d'exploitation par le travail dans la mesure où, dans la pratique, l'employé n'est plus libre de quitter l'employeur.

56. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités maltaises pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail et considère que ces efforts devraient être intensifiés, notamment en sensibilisant davantage les fonctionnaires concernés au problème de la traite aux fins d'exploitation par le travail et aux droits des victimes, ainsi qu'en travaillant étroitement avec le secteur privé, conformément aux principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme¹⁴.

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

57. Le bureau du Commissaire à l'enfance a conçu et mis en œuvre plusieurs activités de sensibilisation, notamment sur la sécurité des enfants sur internet. Les services de protection de l'enfance de l'Agence **Appoġġ** et la police coopèrent pour élaborer et dispenser des formations et des programmes de sensibilisation sur la lutte contre les violences à l'égard des enfants, y compris la traite des enfants. Par ailleurs, l'ONG Kopin a participé à un projet de l'Union européenne contre la traite intitulé « Catch & Sustain » et consacré à l'élaboration d'une méthodologie de prévention de la traite des enfants. Une formation sur les indicateurs de traite des enfants a été dispensée aux participants du projet par un fonctionnaire du ministère maltais de l'Intérieur et de la Sécurité nationale.

58. Le Bureau de liaison pour la santé des migrants, qui organise des sessions d'éducation à la santé pour les migrants, a dispensé une session sur la traite à des mineurs non accompagnés, ceux-ci étant considérés comme une catégorie vulnérable à la traite.

59. Des membres du bureau du HCR à Malte, ayant observé en 2015 une augmentation du nombre d'enfants séparés¹⁵, venus principalement de Syrie et de Libye, ont mené en 2016 des actions de terrain afin de se faire une idée plus précise de la situation de ces enfants, qui sont considérés comme exposés au risque de traite.

¹³ Par emploi temporaire, il faut entendre un emploi dont la durée est comprise entre quelques heures et 600 heures par an.

¹⁴ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

¹⁵ Par « enfant séparé », on entend un enfant, au sens de l'article premier de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui a été séparé de ses deux parents ou des personnes qui en avaient la charge à titre principal auparavant en vertu de la loi ou de la coutume, mais pas nécessairement d'autres membres de sa famille.

60. Le Bureau des déclarations, qui appartient à la Direction de l'état civil, enregistre toutes les déclarations de naissance sur le territoire maltais. Une déclaration de naissance peut se faire en transmettant un certificat de baptême au Bureau des déclarations. Elle peut aussi se faire par courrier signé par le déclarant, ou oralement. Les actes de naissance sont établis par le Bureau des déclarations et envoyés au Registre public afin d'être enregistrés et archivés. Si la personne ayant déclaré la naissance n'est ni le père ni la mère du nouveau-né, l'un des deux parents doit se rendre au bureau de l'officier d'état civil ayant enregistré la déclaration et confirmer les informations concernant l'enfant avant que l'acte de naissance puisse être délivré. Le GRETA constate avec préoccupation que des difficultés ont été rencontrées avec des enfants de réfugiés qui sont nés pendant que leurs parents transitaient par des pays africains ou dans les eaux internationales, et qui n'ont été déclarés dans aucun pays avant d'arriver à Malte ; ces enfants n'ont pas reçu la nationalité maltaise et restent donc apatrides, ce qui est une source de vulnérabilité à l'égard de la traite.

61. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient intensifier leurs efforts de sensibilisation à la traite des enfants, notamment en poursuivant et en élargissant les campagnes d'information sur cette question auprès des écoliers.

62. En outre, le GRETA considère que Malte devrait, conformément à l'article 7 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, accorder la nationalité maltaise aux enfants dont la naissance n'a été enregistrée dans aucun autre pays avant d'arriver à Malte et qui courent le risque de rester apatrides.

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

63. Le GRETA note que, si la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes, telle qu'elle est définie par la Convention, et le trafic d'organes, tel qu'il est défini par les articles 4 à 8 de la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains¹⁶, sont des infractions distinctes, ces deux phénomènes sont cependant causés, dans une large mesure, par les mêmes facteurs : par exemple, l'offre insuffisante pour satisfaire la demande d'organes à transplanter, et les difficultés économiques et autres qui placent des personnes en situation de vulnérabilité. C'est pourquoi les mesures visant à prévenir le trafic d'organes peuvent contribuer à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes, et inversement¹⁷. Parmi les mesures préventives nécessaires, le GRETA souligne l'importance d'établir un système national solide et transparent pour le prélèvement et la transplantation d'organes humains, et d'assurer la formation des professionnels de santé. Le GRETA souligne aussi l'importance de mener une enquête approfondie en cas de soupçon de traite aux fins de prélèvement d'organes, ou en présence d'informations sur cette forme de traite, d'accorder une attention particulière à l'abus de la situation de vulnérabilité du « donneur » et de veiller à ce que les « donneurs » soient considérés comme des victimes de la traite.

64. La traite aux fins de prélèvement d'organes est définie comme une infraction pénale par l'article 248C du Code pénal (voir paragraphe 133).

65. Le ministère de la Santé et de l'Énergie a rédigé un projet de loi, intitulé loi n° 141 sur le don d'organes, de tissus et de cellules humains, pour mieux réglementer le don d'organes dans le pays. Le projet de loi a été publié en 2016 et soumis au Parlement. Cette loi comportera des dispositions sur le trafic d'organes et sera conforme aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains. En outre, le Code pénal devrait être modifié par le projet de loi 141 pour respecter les obligations de cette même convention. Le GRETA encourage Malte à signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le trafic d'organes humains.

¹⁶ Ouverte à la signature à Saint-Jacques de Compostelle le 25 mars 2015.

¹⁷ Voir Conseil de l'Europe/Nations Unies, *Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beings for the purpose of the removal of organs*, 2009, notamment aux pages 55-56 ; OSCE, *Trafficking in human beings for the purpose of organ removal in the OSCE region*, document de travail de l'OSCE (Occasional Paper) n° 6, 2013.

66. La loi sur la transplantation d'organes et la transfusion sanguine, chap. 483, et les lois subsidiaires 01-06 de la législation maltaise réglementent la collecte et la vérification de sang et de composants sanguins humains et établissent des normes de qualité et de sécurité pour les tissus et les cellules humains destinés à être greffés.

67. À l'heure actuelle, seul un hôpital général à Malte est autorisé à réaliser des transplantations d'organes, à savoir des greffes rénales, cornéennes et cardiaques.

68. À ce jour, aucun cas présumé de traite aux fins de prélèvement d'organes n'a été signalé à Malte. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 48, les professionnels de santé reçoivent une formation sur la traite, y compris la traite aux fins de prélèvement d'organes.

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

69. En 2013, le caractère d'infraction pénale a été conféré au fait d'utiliser les services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite (voir paragraphe 140), mais il n'a pas été engagé de poursuites à ce titre. En outre, les entreprises qui proposent des emplois dans des « conditions précaires » peuvent être sanctionnées au moyen d'une annonce judiciaire et ainsi être empêchées de remporter des marchés pendant une période allant de 6 à 24 mois. Il n'existe pas de définition du « travail précaire » dans la législation maltaise, mais les autorités ont expliqué qu'en vertu du règlement de 2015 sur la procédure de marché public (modification, L. N. 68, 2015), le directeur du Département pour les relations professionnelles et l'emploi peut demander au tribunal des sanctions commerciales d'inscrire sur une « liste noire » les entreprises qui ne respectent pas les conditions prévues par le règlement.

70. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient intensifier leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec la société civile et le secteur privé.

f. Mesures aux frontières (article 7)

71. Dans son premier rapport, le GRETA considérait que les autorités maltaises devaient fournir davantage d'efforts pour repérer les cas de traite dans le contexte des contrôles aux frontières, notamment en proposant des formations régulières aux agents des services d'immigration et au personnel des bureaux diplomatiques et consulaires. Le GRETA considérait également que les autorités devaient élaborer une liste de vérification permettant de reconnaître les possibles risques liés à la traite dans la procédure de demande de visa.

72. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 31, les gardes-frontières sont formés à la fois dans le pays et à l'étranger pour apprendre à repérer les victimes potentielles de la traite. La formation porte sur la détection des trafiquants et des victimes, et sur la collecte d'informations sur le terrain. Des gardes-frontières maltais ont participé au projet Vega Children organisé par Frontex et ont activement contribué à l'élaboration du manuel qui faisait partie de ce projet.

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

a. Identification des victimes (article 10)

73. Dans son premier rapport sur Malte, le GRETA exhortait les autorités maltaises à améliorer l'identification des victimes de la traite en assurant la dimension interinstitutionnelle de la détection et de l'identification, et en mettant à la disposition des acteurs de terrain des indicateurs opérationnels, des recommandations et des outils. En outre, le GRETA a souligné la nécessité d'améliorer l'identification des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière placés en rétention, y compris grâce à la formation régulière des agents des services de l'immigration et à un renforcement de la coopération avec le HCR.

74. Un mécanisme national d'orientation (MNO) a été mis en place à Malte en 2013 à la suite de son adoption officielle par la Commission de suivi de la lutte anti-traite le 19 juin 2012. Le MNO désigne les acteurs (gouvernementaux et non gouvernementaux) pouvant participer à l'identification des victimes et victimes potentielles de la traite et les orienter vers les services d'assistance et de soutien, et décrit les démarches à entreprendre, notamment la délivrance de permis de séjour et de travail, la fourniture de soins de santé et l'éventuelle préparation d'un retour volontaire.

75. Le MNO s'accompagne de procédures opérationnelles standard (POS), adoptées par la Commission de suivi de la lutte anti-traite en 2013 et publiées par le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale en 2014¹⁸. Les POS offrent des explications détaillées sur les mesures à prendre au cours des étapes suivantes : 1) identification, 2) suivi et première assistance à la victime, 3) entretien pour identification formelle par la police, 4) communication d'informations officielles à la victime, 5) évaluation des besoins, 6) délivrance d'un permis de séjour, et 7) retour volontaire assisté.

76. Une liste d'indicateurs nationaux permettant de repérer les victimes de la traite a été élaborée. Celle-ci a été diffusée auprès de différents acteurs susceptibles de repérer des victimes potentielles de la traite, parmi lesquels des services de police (brigade des mœurs, immigration et contrôle aux frontières), l'Agence **Appoġġ** et l'Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile (AWAS), le bureau du Commissaire aux réfugiés, l'Agence pour l'emploi et la formation (ETC), Jesuit Refugee Service et Caritas Malta. Des représentants de ces entités ont contribué à l'élaboration des indicateurs. Ces indicateurs sont, entre autres, l'incapacité de s'exprimer en maltais ou en anglais, l'incapacité de fournir une adresse de résidence, l'absence de pièce d'identité, la peur des autorités, le fait d'être constamment accompagné d'une personne qui parle à sa place, une liberté de mouvement limitée, des horaires de travail excessifs, un hébergement surpeuplé et le fait d'être hébergé sur le lieu de travail.

77. L'identification formelle d'une victime de la traite relève de la responsabilité de la brigade des mœurs de la police de Malte ; elle fait suite au signalement d'une victime potentielle par un autre acteur, par exemple la police de l'immigration, l'Agence pour l'emploi et la formation, le Département pour les relations professionnelles et l'emploi, le Service central des visas de l'agence Identity Malta, le Service de la citoyenneté et de l'immigration, le bureau du Commissaire aux réfugiés, l'Agence **Appoġġ** ou une ONG. Les victimes de la traite peuvent aussi prendre contact avec les autorités de leur propre initiative. Par exemple, les autorités ont mentionné une affaire dans laquelle une femme philippine était employée par une famille étrangère résidant à Malte et était contrainte de travailler de longues heures sans aucun jour de congé. Son passeport était conservé par ses employeurs. Elle a reçu de l'aide pour s'enfuir du domicile de cette famille après avoir envoyé un appel à l'aide sur internet, repéré par une ONG. La victime n'a pas souhaité signaler l'affaire à la police, mais a été placée dans un foyer et a reçu de l'aide de l'Agence **Appoġġ** et de l'ONG Jesuit Refugee Service.

¹⁸ <https://homeaffairs.gov.mt/en/MHAS-Information/Documents/Trafficking%20in%20Human%20Beings/Booklet%20for%20Professionals%20Malta%202014.pdf>

78. L'affaire dite « de l'usine Leisure Clothing » illustre l'application du mécanisme national d'orientation. Dans cette affaire, un ressortissant chinois et neuf ressortissants vietnamiens étaient employés par une usine de fabrication de textiles. Bien que l'employeur leur ait promis un salaire mensuel de 600 euros, les contrats qu'ils ont signés faisaient état d'un salaire beaucoup plus bas, et les exemplaires communiqués à l'Agence pour l'emploi ou la formation étaient de faux contrats. Sur la base de ces faux contrats, les victimes sont arrivées à Malte munies de visas et de permis de travail. Elles vivaient dans des conditions déplorables et dans un local très exigü, où elles étaient enfermées la nuit. Leurs passeports ont été confisqués ; on leur a dit que, si elles se plaignaient, elles seraient renvoyées dans leur pays d'origine. Après que leur situation ait été détectée par une ONG, la brigade des mœurs leur a fourni des services d'interprétation et les a formellement identifiées comme victimes de la traite. La police a demandé à l'Agence Appoġġ et l'ONG Jesuit Refugee Service de venir en aide aux victimes. L'Appoġġ a fourni un hébergement d'urgence dans un foyer, des vêtements et de la nourriture culturellement adaptée ; des examens médicaux et des soins ont été proposés par les services de santé, et les démarches ont été faites auprès de la police de l'immigration et du service des visas pour l'obtention de permis de séjour, ainsi qu'auprès de l'Agence pour l'emploi et la formation concernant la possibilité de nouveaux emplois. L'ONG Jesuit Refugee Services a apporté un appui et des conseils juridiques aux victimes lors des entretiens avec la police et pendant les audiences qui ont suivi.

79. La plus vaste affaire de traite aux fins d'exploitation par le travail détectée à Malte a eu lieu en 2016 ; dans cette affaire, 31 victimes philippines avaient été recrutées pour assurer des services de nettoyage dans des hôpitaux publics après que leur employeur ait remporté un appel d'offres en ce sens. Contrairement à ce qui était prévu dans leur contrat, les victimes ont été forcées de nettoyer d'autres lieux, tels que des usines, des bureaux et des domiciles privés. L'affaire a été révélée lors d'une inspection sur le lieu de travail effectuée par le Département pour les relations professionnelles et l'emploi, au cours de laquelle les inspecteurs ont parlé avec les victimes. Les inspecteurs ont signalé l'affaire à la police. Toutes les 31 victimes ont reçu l'assistance d'un avocat et ont coopéré avec la police (voir aussi paragraphe 92). L'enquête sur cette affaire était en cours au moment de l'adoption du présent rapport.

80. Certains représentants de la société civile rencontrés par le GRETA n'étaient pas informés de l'existence du MNO, alors que d'autres considéraient que le rôle des ONG prévu par celui-ci n'était pas clair, et que ces dernières devraient occuper une place plus importante compte tenu du fait qu'une grande partie des victimes sont repérées par des ONG.

81. L'ONG Jesuit Refugee Service et le HCR peuvent se rendre auprès des migrants hébergés dans les centres d'accueil ouverts. Le personnel de ces deux organisations est formé pour identifier les victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile. Dans son rapport sur sa visite à Malte en 2014, le rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants indique que l'ONG Jesuit Refugee Service et le HCR contribuent à élaborer des garanties procédurales dans le contexte de l'accueil des réfugiés¹⁹.

¹⁹ Disponible sur internet : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/096/74/PDF/G1509674.pdf>

82. Le profil des demandeurs d'asile à Malte a radicalement changé au cours des dernières années. Tandis qu'en 2012, la grande majorité des quelque 1 500 demandes d'asile annuelles étaient déposées par des réfugiés arrivés à Malte par bateau en provenance d'Afrique, un seul bateau de ce type est arrivé en 2015, avec à son bord environ 100 demandeurs d'asile. En 2016, à la suite d'opérations de sauvetage en mer, un petit nombre de migrants (16) ont été aéroportés à Malte pour des soins médicaux urgents ou en raison d'une grossesse. En 2015, les demandeurs d'asile étaient principalement des Libyens arrivés avec un visa en cours de validité et qui avaient, dans certains cas, déjà acheté un bien à Malte avant de demander l'asile. Par le passé, Malte appliquait une politique consistant à maintenir les demandeurs d'asile en rétention pendant de longues durées ; la situation a changé depuis l'adoption en 2015 de l'arrêt 417, portant modification de la réglementation sur l'accueil des demandeurs d'asile (SL 420.06), qui énonce que « toute personne retenue en application du présent règlement est remise en liberté après neuf mois si elle possède encore le statut de demandeur d'asile »²⁰. L'obligation de placement en rétention a été supprimée dans la législation maltaise pour les personnes vulnérables, parmi lesquelles les enfants non accompagnés et les victimes potentielles ou identifiées de la traite. Le document intitulé « Strategy for the Reception of Asylum Seekers and Irregular Migrants »²¹ (Stratégie pour l'accueil des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière) publié par le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale en 2015 vise à apporter des éclaircissements sur les règles d'accueil et de prise en charge des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière. Toutefois, les victimes de la traite n'y sont mentionnées qu'indirectement, dans une référence aux groupes vulnérables.

83. Il semble qu'il y ait à Malte un marché du travail clandestin assez important qui attire les demandeurs d'asile enregistrés pour la première fois en Italie. Les interlocuteurs rencontrés par le GRETA ont souligné que le fait que les travailleurs clandestins soient généralement payés, bien qu'à un niveau souvent inférieur à celui convenu, rend la distinction entre les violations du droit du travail et les infractions de traite moins évidente et l'identification des victimes de la traite plus difficile.

84. Le GRETA salue la mise en place du mécanisme national d'orientation et des procédures opérationnelles standard qui le complètent, et considère que les autorités maltaises devraient régulièrement former les agents concernés, notamment le personnel des services de l'asile, des centres d'accueil pour demandeurs d'asile et des centres de rétention administrative, à l'utilisation des indicateurs de la traite.

b. Mesures d'assistance (article 12)

85. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait les autorités maltaises à intensifier leurs efforts pour fournir une assistance aux victimes de la traite, de l'identification jusqu'à leur rétablissement, et en particulier ; à veiller à ce qu'un hébergement temporaire approprié et sûr soit proposé à toutes les victimes de la traite, qui soit adapté à leurs besoins, à leur sexe et à leur âge ; à veiller à ce que les victimes de la traite reçoivent des informations sur les services et les mesures d'assistance mis à leur disposition, notamment une assistance ou des conseils juridiques, et sur les moyens d'en bénéficier ; à faciliter la réinsertion dans la société des victimes de la traite qui résident légalement dans le pays ; et à les aider à éviter d'être à nouveau soumises à la traite en leur donnant accès à l'éducation, à une formation professionnelle et au marché du travail.

86. Selon les autorités maltaises, les victimes présumées de la traite peuvent, comme les victimes identifiées, recevoir de l'assistance si elles ont mis fin à toute relation avec les trafiquants présumés, qu'elles aient ou non signalé l'infraction à la police et qu'elles coopèrent ou non à l'enquête.

²⁰ En ce qui concerne la rétention de personnes en instance de retour, voir paragraphe 129.

²¹ Disponible sur internet : <https://Od2d5d19eb0c0d8cc8c6-a655c0f6dcd98e765a68760c407565ae.ssl.cf3.rackcdn.com/ee87eb6093978ddf835be5759bc86d018724f3a8.pdf>

87. L'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 ; elle a pour mission de venir en aide aux personnes ayant besoin de conseils et d'assistance sociale, telles que les victimes de violence domestique, de la traite ou d'autres mauvais traitements²². Elle gère un centre d'hébergement d'urgence qui a pour vocation principale d'accueillir les femmes victimes de violence domestique, mais aussi les femmes victimes de la traite. Le GRETA a visité ce refuge, d'une capacité de 14 lits. Outre son directeur, le refuge compte un travailleur social et un intervenant à temps plein, ainsi que neuf intervenants à temps partiel. Les intervenants ont suivi une formation médico-sociale.

88. L'Agence **Appoġġ** peut organiser pour les victimes un accès à des soins à l'hôpital public ou avec des médecins généralistes de ville. Une assistance psychologique est proposée par la Fondation pour les services de protection sociale. L'**Appoġġ** peut également déléguer à des ONG certains services d'assistance tels que le soutien psychologique. En outre, l'**Appoġġ** aide les victimes de la traite qui sont titulaires d'un permis de séjour (les autorisant à travailler) à trouver un emploi. De plus, une aide juridique gratuite est proposée aux victimes de la traite pendant le délai de rétablissement et de réflexion. L'**Appoġġ** dispose d'un budget annuel d'environ 33 500 euros pour les mesures d'assistance aux victimes de la traite, sans compter les coûts d'exploitation du centre d'hébergement pour femmes victimes de violence domestique ou de la traite.

89. Actuellement, il n'existe pas de structure d'hébergement spécifique pour les victimes de la traite de sexe masculin. L'hébergement de ces victimes est assuré au moyen d'accords publics de partenariat social avec des ONG qui proposent des structures d'accueil et facturent leurs services aux autorités²³.

90. Si les victimes potentielles ou avérées de la traite n'ont pas moyens financiers, elles peuvent demander, outre l'hébergement et la nourriture gratuits auxquels elles ont droit, à bénéficier d'une petite aide financière pour s'acheter des produits alimentaires et des articles personnels de première nécessité. Aucun montant journalier n'a été fixé pour cette aide, mais elle correspond à celle accordée aux demandeurs d'asile. Des représentants de la société civile ont indiqué que le faible niveau de l'aide financière peut forcer les victimes de la traite à accepter n'importe quelle offre d'emploi, ce qui les expose à un risque d'exploitation.

91. Des psychologues, des travailleurs sociaux, des psychothérapeutes et des membres d'ONG compétents peuvent être appelés pour soutenir les victimes lors des audiences et/ou pour aider le tribunal à comprendre l'état mental de la victime, élément important dans l'évaluation de sa crédibilité. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 78, l'ONG Jesuit Refugee Services a apporté un appui et des conseils juridiques aux victimes dans le cadre de l'affaire de l'usine Leisure Clothing, lorsque celles-ci étaient interrogées par la police et pendant les audiences qui ont suivi.

92. Le GRETA a été informé que, dans l'affaire des 31 travailleurs philippins mentionnée au paragraphe 79, les victimes ont reçu un hébergement, de la nourriture, des soins de santé, un soutien psychologique et l'assistance d'un défenseur avant et pendant la procédure judiciaire. Compte tenu du nombre inhabituellement élevé de victimes ayant besoin d'un hébergement, celles-ci ont été placées dans un centre d'accueil ouvert pour demandeurs d'asile qui était vide à l'époque. L'agence Identity Malta leur a délivré de nouveaux permis de séjour et de travail ; à la fin de l'année 2016, toutes les victimes sauf une avaient trouvé un nouvel emploi à Malte.

93. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à intensifier leurs efforts pour fournir une assistance, y compris un hébergement sûr, adaptée aux besoins spécifiques des victimes de la traite, y compris les victimes de sexe masculin.

²² Pour en savoir plus, voir les paragraphes 29 et 30 du premier rapport du GRETA sur Malte.

²³ Par exemple, l'ONG *Emigrants Commission*, qui est gérée par l'Église catholique, pratique un tarif de 2,75 euros par lit et par nuit.

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

94. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait 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 d'un 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. Le GRETA exhortait également les autorités maltaises à veiller à ce que le système d'assistance aux enfants victimes de la traite soit spécifiquement adapté à leurs besoins.

95. Il n'existe pas de mécanisme national d'orientation spécifique pour les enfants ; les autorités maltaises considèrent que le MNO décrit au paragraphe 74 offre une flexibilité suffisante pour pouvoir être appliqué aux adultes comme aux enfants. Les procédures opérationnelles standard du MNO (voir paragraphe 75) font obligation à tous les agents concernés de suivre une formation à l'identification et la prise en charge des enfants victimes de la traite. Le personnel du service de protection de l'enfance de l'Agence **Appoġġ** a suivi une formation sur l'identification d'enfants victimes de la traite (voir paragraphe 34). En outre, le plan d'action national pour la période 2015-2016 prévoit de dispenser une formation sur la traite aux agents de la force publique et aux fournisseurs de services qui interviennent dans le secteur de la prise en charge des enfants, et d'élaborer des lignes directrices pour l'identification des enfants victimes de la traite.

96. Les services d'assistance aux enfants victimes de la traite sont similaires à ceux proposés aux enfants demandeurs d'asile non accompagnés. L'Agence **Appoġġ** est la principale institution responsable de la protection de l'enfance, quelle que soit l'origine ou la vulnérabilité de l'enfant. Sur la base des rapports de l'**Appoġġ** et après vérification de l'âge si nécessaire (voir paragraphe 102), le ministère de la Famille et de la Solidarité sociale délivre une décision de prise en charge qui a pour but de garantir la protection de l'enfant et de répondre à ses besoins individuels²⁴. Un programme de prise en charge individuel est ensuite élaboré, qui porte sur des aspects tels que la recherche de la famille de l'enfant, ses besoins en matière de santé et d'éducation, un environnement sûr et la fourniture de conseils. Si un enfant victime a besoin d'un suivi, l'**Appoġġ** propose ses propres services d'assistance psychologique ou de thérapie familiale, ou a recours aux services d'ONG partenaires. Le ministre de la Famille et de la Solidarité sociale est désigné comme tuteur légal de l'enfant, et un travailleur social de l'Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile (AWAS) ayant suivi une formation sur la traite est nommé référent immédiat de chaque enfant pour lui porter assistance.

97. Pendant la période 2012-2015, seul un enfant a été détecté comme victime présumée de la traite. Cette fille a reçu l'assistance de l'**Appoġġ** et a obtenu l'asile au motif de son appartenance à un groupe social particulier.

98. Il n'existe pas de lieu spécialement conçu pour accueillir les enfants victimes de la traite à Malte, ni de programme spécifique de réadaptation ou de réinsertion pour ces enfants.

99. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 59, le nombre d'enfants séparés qui arrivent à Malte a augmenté. Le GRETA note que l'identification des enfants victimes de la traite est difficile du fait que les fonctionnaires et autres professionnels qui entrent en contact avec des enfants non accompagnés ou séparés n'envisagent pas systématiquement la possibilité d'un cas de traite. Dans ce contexte, le GRETA rappelle que le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies recommande, dans son Observation générale n° 6, paragraphe 21 (2005), de désigner un tuteur compétent pour les enfants non accompagnés comme pour les enfants séparés²⁵.

²⁴ Conformément à la loi sur le placement des enfants et des jeunes (chap. 247).

²⁵ Observation générale n° 6 : www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6_fr.doc

100. Les autorités maltaises ont indiqué n'avoir procédé à aucun retour non volontaire d'enfant. Il est demandé à chaque enfant séparé ou non accompagné s'il est en contact avec sa famille et, si la réponse est négative, la question de savoir s'il est dans l'intérêt de l'enfant d'entamer des démarches pour retrouver sa famille est examinée. Pour un enfant demandeur d'asile, le retour dans le pays d'origine n'est généralement pas envisagé. Toutefois, si l'on juge qu'il est dans l'intérêt de l'enfant de retrouver sa famille dans son pays d'origine, une discussion est ouverte entre l'AWAS, le HCR et l'OIM en vue d'organiser un retour volontaire.

101. Lorsqu'il existe des doutes sur l'âge d'une victime potentielle, une estimation est réalisée au moyen d'un entretien semi-structuré effectué par une équipe de professionnels compétents. En général, le bénéfice du doute est accordé, mais dans les cas où il semble évident que la personne est adulte alors qu'elle persiste à affirmer qu'elle est mineure, une radiographie de la main et du poignet est effectuée. Les résultats médicaux sont transmis à l'équipe chargée de l'estimation de l'âge, qui les prend en compte en parallèle de l'estimation psychosociale de l'âge. La personne est considérée comme un enfant jusqu'à preuve du contraire.

102. Le GRETA exhorte les autorités maltaises :

- à prendre des mesures pour faire en sorte que la procédure d'identification et d'orientation des enfants victimes de la traite vers les services d'assistance tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants, en mettant en place un mécanisme d'orientation spécifique faisant intervenir des spécialistes de l'enfance, des services de protection de l'enfance, ainsi que des policiers et des procureurs spécialement formés ;
- à veiller à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient des mesures d'assistance prévues par la Convention, notamment d'un hébergement adapté, de l'accès à un suivi psychologique et de l'assistance d'un défenseur ;
- à intensifier leurs efforts pour renforcer la formation des agents et des personnels concernés en matière d'identification des enfants victimes de la traite.

d. Protection de la vie privée (article 11)

103. Selon le Bureau du Commissaire à la protection des données, le traitement des données personnelles est conforme aux principes de nécessité, de proportionnalité et de limitation des finalités. En outre, la sécurité des données est assurée par des mesures appropriées d'ordre technique et organisationnel, conformément aux obligations légales en vertu de la loi sur la protection des données (chap. 440) et du texte d'application S.L. 440.05 relatif au traitement des données par la force publique dans le domaine du droit pénal. Les données à caractère personnel des victimes de la traite peuvent être utilisées et soumises à un traitement si cela répond à une justification et une finalité juridiquement valables (par exemple, les données sont nécessaires pour proposer une protection à des victimes ou pour prendre contact avec elles en tant que témoins dans le cadre d'une procédure pénale). Les autorités maltaises renvoient en outre à la directive 2016/682²⁶ de l'Union européenne, dont l'article 6 établit une distinction claire entre les données personnelles des différentes catégories de personnes concernées.

104. En ce qui concerne la possibilité d'utiliser des données personnelles à des fins de recherche et de statistiques, le Bureau du Commissaire à la protection des données recommande d'anonymiser les données le plus rapidement possible. Afin d'éviter les doublons, les données personnelles sont codées au moyen d'un code unique ; celui-ci ne permet pas de remonter aux données d'origine.

²⁶ Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

105. Dans les affaires qui concernent des enfants, si l'infraction commise « porte atteinte à la décence et à la moralité, ainsi qu'au bon ordre de la famille », le tribunal peut décider que le nom de la victime (et de l'accusé) ne sera pas rendu public. En outre, en vertu des articles 409 et 531 du Code pénal, un procès peut se tenir à huis clos, notamment dans les affaires d'exploitation sexuelle d'enfants.

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

106. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait les autorités maltaises à veiller à ce que toutes les victimes potentielles et avérées de la traite 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. Le GRETA avait précisé que la condition de coopération avec les autorités pour pouvoir bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion devait être supprimée, et que le délai de rétablissement et de réflexion devait être fixé à au moins 30 jours, période pendant laquelle il n'est pas possible d'expulser la victime potentielle ou avérée de la traite du territoire national. Selon le GRETA, aucun délai de rétablissement et de réflexion ne peut être révoqué au motif que la victime aurait « activement 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.

107. Le texte d'application S.L. 217.07 relatif aux permis de séjour pour les victimes de la traite ou de l'immigration illégale qui coopèrent avec les autorités maltaises dispose ce qui suit :

« 3. (1) Si le chef des services d'immigration considère que le ressortissant de pays tiers se montre coopérant dans la lutte contre la traite des êtres humains ou, le cas échéant, dans la lutte contre les activités qui facilitent l'immigration illégale, il l'informerá des possibilités offertes par le présent texte d'application.

(2) Le chef des services d'immigration peut inviter une organisation non gouvernementale ou toute autre structure compétente à communiquer ces informations au ressortissant de pays tiers.

(3) Le chef des services d'immigration accordera un délai de réflexion ne dépassant pas deux mois, qui prendra effet le jour où les informations visées au paragraphe (1) auront été communiquées par le chef des services d'immigration, afin que le ressortissant de pays tiers se défasse de l'influence des auteurs de l'infraction et puisse prendre une décision éclairée sur la possibilité de coopérer.

(4) Pendant le délai de réflexion, le ressortissant de pays tiers ne peut être expulsé de Malte.

Il est entendu que le délai de réflexion n'ouvre pas de droit au séjour au titre du présent texte d'application.

(5) Pendant le délai de réflexion, tandis que ses besoins de sécurité et de protection sont dûment pris en compte, le ressortissant de pays tiers qui n'a pas de ressources suffisantes²⁷ pourra bénéficier :

- (i) de conditions de vie lui permettant d'assurer sa subsistance ;
- (ii) d'un accès à des soins médicaux d'urgence et, en fonction des besoins :
- (iii) de soins particuliers pour les plus vulnérables ;
- (iv) d'une assistance psychologique ;
- (v) de services de traduction et d'interprétation ;
- (vi) d'une assistance juridique gratuite.

Si le ressortissant de pays tiers est mineur, il aura accès au système éducatif public dans les mêmes conditions que les ressortissants maltais.

²⁷ Selon les autorités maltaises, la législation n'exclut pas qu'une assistance puisse être apportée aux personnes ayant des ressources financières et, dans la pratique, les ressources financières ne sont pas évaluées préalablement à l'accès aux mesures d'assistance.

(6) Le chef des services d'immigration pourra à tout moment mettre fin au délai de réflexion pour des raisons liées à la politique publique ou à la protection de la sécurité nationale, ou s'il établit que le ressortissant de pays tiers a activement, volontairement et de sa propre initiative repris contact avec les auteurs de l'infraction de traite ou de facilitation de l'immigration illégale. »

108. Les dispositions qui précèdent s'appliquent uniquement aux ressortissants de pays tiers, c'est-à-dire de pays non membres de l'UE ou de l'EEE. Selon les autorités maltaises, le nombre de victimes présumées ou avérées de la traite ayant bénéficié d'un délai de rétablissement et de réflexion était de 2 en 2014, 14 en 2015 et 31 en 2016²⁸. Toujours selon les autorités, toutes les victimes de la traite ont été informées de l'existence d'un délai de réflexion, mais certaines n'en ont pas fait usage, car elles ont immédiatement décidé de coopérer avec la police. Les autorités maltaises ont souligné que l'assistance est fournie à toutes les victimes de la traite, sans distinction selon qu'elles coopèrent ou non avec les autorités.

109. Le 7 avril 2015, une formation sur la mise en œuvre du texte d'application S.L 217.07 a été dispensée à tous les membres du Groupe de travail sur la lutte anti-traite (voir paragraphe 18) ainsi qu'à d'autres personnes travaillant sur des questions liées à la traite.

110. Le GRETA constate avec préoccupation que les dispositions légales concernant le délai de rétablissement et de réflexion n'ont pas été modifiées conformément à ce qui avait été recommandé dans son premier rapport d'évaluation. Le GRETA rappelle que l'article 13, paragraphe 3, de la Convention précise que des considérations d'ordre public, ou lorsqu'il apparaît que la qualité de victime est invoquée indûment, sont les seuls motifs justifiant de ne pas accorder un délai de rétablissement et de réflexion ou de révoquer un tel délai. En conséquence, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités maltaises :

- 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 s'assurer qu'aucun délai de rétablissement et de réflexion ne soit révoqué au motif que la victime ou la victime présumée aurait « activement 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.

f. Permis de séjour (article 14)

111. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait les autorités maltaises à veiller à ce que les victimes de la traite puissent pleinement tirer profit de leur droit à obtenir un titre de séjour temporaire.

112. Les règles applicables aux permis de séjour pour les victimes de la traite sont inchangées depuis la première évaluation. Conformément à l'article 5 (1) du texte d'application S.L. 217.07 mentionné plus haut, les victimes de la traite peuvent, à condition de coopérer avec les autorités chargées de l'enquête ou des poursuites pénales, obtenir un titre de séjour renouvelable d'une durée de six mois, généralement accompagné d'un permis de travail. Le libellé de l'article 5, paragraphe 1, est le suivant :

« Sans préjudice des restrictions liées à la politique publique ou à la sécurité nationale, le chef des services d'immigration peut, à la fin du délai de réflexion, ou plus tôt s'il considère que le ressortissant de pays tiers remplit déjà les conditions mentionnées dans les paragraphes (a) à (c), recommander au Directeur de lui délivrer un titre de séjour s'il apparaît clairement que : (a) il est

²⁸ Les 31 victimes détectées en 2016 étaient originaires des Philippines ; l'une d'entre elles a décidé de ne pas témoigner (voir paragraphe 79).

opportun que le ressortissant de pays tiers reste sur le territoire maltais aux fins de l'enquête et des poursuites judiciaires ; (b) le ressortissant de pays tiers a l'intention de coopérer avec le chef des services d'immigration ; (c) le ressortissant de pays tiers a rompu tout lien avec les auteurs présumés des infractions de traite ou de facilitation de l'immigration illégale. »

113. En outre, les autorités maltaises ont indiqué que, si les circonstances le permettent, les victimes de la traite en situation irrégulière peuvent se voir accorder un permis de séjour pour motif humanitaire au titre de l'article 3, paragraphe 7, du texte d'application S. L. 217.12.

114. Selon les informations fournies par les autorités maltaises, en 2014, 14 victimes de la traite ont reçu des permis de séjour temporaires. En 2015, toutes les victimes de l'affaire de l'usine Leisure Clothing (voir paragraphe 78) ont obtenu un permis de séjour.

115. Selon le Bureau du Commissaire aux réfugiés, le statut de réfugié a été accordé à des demandeurs qui avaient motivé leur demande par le fait qu'ils étaient victimes de la traite. Pendant la période de référence, quatre femmes nigérianes victimes de la traite ont obtenu l'asile au motif qu'elles appartenaient à un groupe social particulier. Dans certains cas toutefois, la Commission de recours des réfugiés a confirmé des décisions de ne pas accorder la protection internationale à des demandeurs d'asile qui déclaraient être victimes de la traite, bien que leur crédibilité n'ait pas été mise en cause.

116. Le GRETA rappelle que l'article 14 de la Convention permet aux Parties de choisir entre l'octroi d'un permis de séjour en échange de la coopération avec les autorités et l'octroi d'un permis de séjour eu égard aux besoins de la victime, ou encore de suivre ces deux approches simultanément. Dans certaines situations, des victimes peuvent avoir peur de coopérer à l'enquête parce qu'elles ont été menacées par les trafiquants. Les considérations qui justifient d'accorder un permis de séjour à la victime en raison de sa situation personnelle peuvent porter sur des aspects tels que la sécurité, l'état de santé ou la situation familiale, conformément à l'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains. Le GRETA invite les autorités maltaises à envisager la possibilité d'étendre les motifs d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes de la traite à la prise en compte de leur situation personnelle, en plus de la possibilité d'accorder un permis de séjour en échange de la coopération à l'enquête ou aux poursuites pénales.

g. Indemnisation et recours (article 15)

117. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait 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. Par ailleurs, le GRETA considérait que les autorités maltaises devaient 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.

118. La législation concernant l'indemnisation par l'auteur de l'infraction de traite reste la même que celle décrite dans le premier rapport du GRETA²⁹. Lorsque l'auteur de l'infraction est reconnu coupable par une juridiction pénale, le ministère public ou le représentant de la victime peuvent inviter le juge à envisager d'ordonner au condamné de verser des dommages-intérêts à la victime. Les victimes de la traite peuvent aussi demander une indemnisation, soit au moyen d'une action civile en justice, soit au titre du texte d'application S.L. 9.12 relatif aux règles d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (voir paragraphe 121).

²⁹

Pour en savoir plus, voir le premier rapport du GRETA, paragraphes 149 à 151.

119. L'article 5 des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre d'employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (S.L. 217.17) contient des dispositions concernant l'indemnisation pour salaires non payés. L'employeur doit ainsi payer tous les salaires impayés, au moins au niveau du salaire minimum national, en l'absence de preuve d'un accord contraire. L'employeur est aussi obligé de payer des cotisations sociales, comme si le ressortissant de pays tiers avait été employé légalement, et de prendre à sa charge les frais de transfert des salaires impayés vers le pays où l'employé en situation irrégulière est retourné.

120. Au moment de la visite du GRETA, les 10 victimes de la traite de l'affaire de l'usine Leisure Clothing avaient engagé une action en justice contre leur ancien employeur et demandé une indemnisation financière au titre des salaires impayés et des congés dus. Ils bénéficiaient pour cela d'une assistance juridique gratuite de la part de l'ONG Jesuit Refugee Service.

121. Depuis le premier rapport du GRETA, le texte d'application S.L. 9.12 relatif aux règles d'indemnisation des victimes d'infractions violentes a été modifié de manière à citer explicitement la traite dans la liste des infractions pour lesquelles les victimes peuvent bénéficier d'une indemnisation par l'État. En application de la loi sur les victimes d'infractions pénales (chap. 539), promulguée le 2 avril 2015, les victimes de la traite et leur famille peuvent bénéficier d'une indemnisation au titre du régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes. L'article 4 de la loi sur les victimes d'infractions pénales détermine dans quelles conditions et selon quelle procédure une victime peut obtenir une indemnisation et le remboursement des frais liés à sa participation à la procédure pénale. L'article 12 de cette même loi traite du droit de la victime à être informée des possibilités d'indemnisation.

122. La section Justice, qui relève de la responsabilité du ministère de la Justice, de la Culture et de l'Administration locale, est chargée de traiter les demandes d'indemnisation par l'État. Selon l'article 9, paragraphe 1, du texte d'application S.L. 9.12, un citoyen de l'UE peut demander une indemnisation pour une infraction subie dans la juridiction de Malte, même après être retourné dans son pays d'origine. Les ressortissants de pays non membres de l'UE qui sont victimes d'infractions pénales peuvent également prétendre à une indemnisation, mais la décision sera à la discrétion de l'agent chargé de traiter les demandes, sauf si une ordonnance du tribunal est produite. Les règles d'indemnisation des victimes d'infractions violentes accordent à l'agent chargé des réclamations une grande marge de manœuvre pour décider si une indemnisation doit être versée ou non. Une décision de ne pas octroyer d'indemnisation pourra par exemple être fondée sur le sentiment que la coopération de la victime avec la police pour traduire l'auteur d'infraction en justice est insuffisante. En outre, comme mentionné dans le premier rapport du GRETA, selon le texte d'application S.L. 9.12, la décision d'indemnisation peut se fonder sur une évaluation du comportement de la victime, de son caractère et de son mode de vie. Il existe donc 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 privée.

123. Le concept de préjudice moral n'existe pas dans la législation maltaise. Dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail, il est possible de réclamer le paiement des revenus dus devant un tribunal (voir paragraphe 119) ; en revanche, les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle ne peuvent réclamer ce type d'indemnisation car la prostitution n'est pas considérée comme un emploi.

124. Les autorités maltaises n'ont connaissance d'aucun cas de victime de la traite ayant reçu une indemnisation pendant la période 2012-2015.

125. Une liste d'avocats (actuellement au nombre de 12) a été établie, lesquels peuvent être appelés par les magistrats pour apporter une assistance juridique gratuite dans le cadre des procédures pénales. Cette assistance gratuite est proposée aux victimes de la traite au même titre qu'aux victimes d'autres infractions. Toutefois, aucun des 12 avocats n'est spécialisé dans les affaires de traite. En théorie, il est possible pour les victimes de la traite d'obtenir une assistance juridique gratuite pour les affaires civiles. Toutefois, dans la pratique, obtenir une telle aide est très difficile, car aucun budget n'est prévu pour la traduction ou l'interprétation dans ce contexte.

126. L'article 23 du Code pénal maltais régit l'identification, la saisie, le gel et la confiscation des avoirs. Plusieurs dispositions de la loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux s'y rapportent également³⁰. Au cours de la période de référence, les biens de deux grandes entreprises ont été gelés mais non saisis ou confisqués, la procédure judiciaire étant encore en cours. **La législation maltaise n'autorise pas l'utilisation d'avoirs provenant de la confiscation de biens d'origine criminelle pour indemniser les victimes.**

127. Le GRETA salue la mention explicite des victimes de la traite dans la liste des personnes qui peuvent prétendre à une indemnisation par l'État dans le texte d'application S.L. 9.12 sur les règles d'indemnisation des victimes d'infractions violentes. Toutefois, le GRETA est préoccupé par le faible nombre d'affaires dans lesquelles une indemnisation a été demandée et obtenue par une victime de la traite. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à examiner les raisons pour lesquelles les victimes de la traite n'ont ni demandé ni reçu d'indemnisation, et à intensifier leurs efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, conformément à l'article 15, paragraphe 4, de la Convention, notamment par la fourniture systématique de conseils et d'informations juridiques.

128. Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient réexaminer le contenu de l'article 10 (en particulier les points d et g) du texte d'application S.L. 9.12 en ce qui concerne les motifs de refus d'octroyer une indemnisation à une victime d'infraction afin de s'assurer que les droits des victimes de la traite à la vie privée et à une indemnisation soient respectés.

h. Rapatriement et retour des victimes (article 16)

129. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait 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, ce qui suppose de les protéger contre la revictimisation et la traite répétée et, dans le cas d'enfants, de respecter pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il était notamment recommandé de prévoir la prise en charge des frais de voyage des victimes.

130. Les personnes en séjour irrégulier à Malte font l'objet de décisions de retour en vertu desquelles elles doivent quitter le pays. Elles peuvent être placées en rétention pour une durée pouvant aller jusqu'à six mois, avec possibilité de prolongation de 12 mois supplémentaires en vertu du règlement S.L. 217.12. 217.12.

³⁰

Pour en savoir plus, voir le paragraphe 170 du premier rapport du GRETA sur Malte.

131. Les retours de victimes de la traite depuis Malte ont été très peu nombreux ces dernières années³¹. Les procédures à suivre pour le retour volontaire des victimes font partie des procédures opérationnelles standard intégrées au MNO ; elles comprennent des mesures visant à garantir la sûreté du retour et la fourniture d'une assistance. L'Agence **Appoġġ** coopère avec l'OIM et le Service Social International afin de s'assurer que le retour volontaire se fait dans la dignité et en toute sécurité. Le GRETA a été informé que l'**Appoġġ** procède généralement à une évaluation des risques avant le retour, sauf dans les cas où la victime souhaite être rapatriée sans délai. Une grille d'évaluation des risques est incluse dans la brochure intitulée « Support tools for Service Providers on Trafficking in Human Beings and SOP's on Identification and Referral of (potential) Victims of Trafficking » (Outils d'aide aux prestataires de services dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains et procédures opérationnelles standard pour l'identification et l'orientation des victimes (potentielles) de la traite), publiée en collaboration avec le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale et l'OIM (voir paragraphe 75). Outre l'**Appoġġ**, d'autres acteurs, tels que l'OIM, Jesuit Refugee Service et le HCR, peuvent aussi procéder à une évaluation des risques avant le retour.

132. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient continuer de prendre des mesures pour faire en sorte que le retour des victimes de la traite soit de préférence volontaire et s'effectue en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, y compris le droit au non-refoulement (article 40, paragraphe 4, de la Convention)³² et, dans le cas d'enfants, dans le plein respect du principe de l'intérieur supérieur de l'enfant.

3. Droit pénal matériel

a. Incrimination de la traite des êtres humains (article 18)

133. Comme indiqué au paragraphe 14, les dispositions du Code pénal maltais qui définissent la traite comme une infraction ont été modifiées dans le sens des recommandations du GRETA. Les articles 248 A à E du Code pénal s'énoncent comme suit :

« 248A. (1) Toute personne qui soumet à la traite, par l'un quelconque des moyens mentionnés au paragraphe (2), une autre personne majeure aux fins de l'exploiter pour : (a) la production de biens ou la prestation de services ; (b) l'esclavage ou des pratiques assimilables à l'esclavage ; (c) la servitude ou le travail forcé ; (d) des activités associées à la mendicité ; (e) toute autre activité illégale n'étant pas spécifiquement mentionnée dans le présent paragraphe, encourt une peine d'emprisonnement allant de 4 à 12 ans. Aux fins du présent article, l'exploitation s'entend comme le fait d'exiger d'une personne qu'elle produise des biens ou fournisse des services dans des conditions et des circonstances qui vont à l'encontre des normes de travail régissant les conditions de travail, les salaires, la santé et la sécurité.

(2) Les moyens mentionnés au paragraphe (1) sont les suivants : (a) le recours à la violence ou aux menaces, y compris à l'enlèvement ; (b) la tromperie ou la fraude ; (c) l'abus d'autorité ou d'influence ou l'exercice de pressions ; (d) l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre ; (e) l'abus de pouvoir ou d'une situation de vulnérabilité. Aux fins du présent paragraphe, une « situation de vulnérabilité » signifie que la personne concernée n'a pas d'autre choix véritable ou acceptable que de se soumettre à cet abus.

(3) Le consentement d'une victime de la traite à l'exploitation, envisagée ou effective, est indifférent lorsque l'un des moyens visés au paragraphe (2) a été utilisé.

³¹ Comme l'a également observé le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants dans son rapport de 2015 sur Malte (paragraphe 66) : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/096/74/PDF/G1509674.pdf>

³² Voir aussi les Principes directeurs du HCR sur la protection internationale : application de l'article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite (7 avril 2006).

248B. Toute personne qui, par l'un quelconque des moyens mentionnés à l'article 248A (2), soumet à la traite une autre personne majeure aux fins de l'exploiter pour de la prostitution, des activités pornographiques, la production de matériel pornographique ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, encourt la peine indiquée à l'article 248A (1).

248C. Toute personne qui, par l'un quelconque des moyens mentionnés à l'article 248A (2), soumet à la traite une autre personne majeure aux fins de l'exploiter pour le prélèvement d'un organe encourt une peine d'emprisonnement allant de 6 à 12 ans.

248D. Toute personne qui soumet à la traite une personne mineure aux fins mentionnées aux articles 248A à 248C encourt la peine mentionnée dans ces articles, selon le cas, même si aucun des moyens mentionnés à l'article 248A (2) n'a été utilisé. Lorsque l'un quelconque des moyens mentionnés à l'article 248A (2) a été utilisé pour commettre l'infraction mentionnée dans le présent article, la peine encourue est alourdie d'un degré.

248DA. Quiconque, aux fins de l'une des formes d'exploitations définies aux articles 248A à 248C, intervient en tant qu'intermédiaire pour l'adoption d'un enfant et obtient indûment le consentement de toute personne dont le consentement est requis pour l'adoption, encourt la peine mentionnée à l'article 248D.

248DB. Toute personne qui utilise ou organise le travail des enfants aux fins de l'une des formes d'exploitations définies à l'article 248A encourt la peine mentionnée à l'article 248D. Aux fins du présent article, le travail des enfants englobe le fait de contraindre une personne mineure à exercer un travail forcé ou obligatoire, quelle que soit la fin recherchée, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés.

248E. (1) Aux fins du présent paragraphe, le fait de « soumettre à la traite une personne », majeure ou mineure, englobe 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 État, le transit par ce territoire, le séjour sur ce territoire ou la sortie de ce territoire, aux fins citées dans les articles précédant le présent paragraphe, selon le cas.

(2) Lorsque l'une quelconque des infractions citées aux articles 248A à 248D : (a) s'accompagne de violence, ou a causé des blessures graves ; (b) génère des produits d'une valeur supérieure à 11 646,87 euros ; (c) est commise avec la participation d'une organisation criminelle au sens donné par l'article 83A(1) ; (d) est commise par un agent public ou un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions ; (e) est commise à l'encontre d'une personne vulnérable au sens donné par l'article 208A(2) ; ou (f) met en danger, volontairement ou par négligence, la vie de la victime de la traite, la peine encourue est alourdie d'un degré. »

134. L'article 248A(1)(d) du Code pénal mentionne les « activités associées à la mendicité » parmi les formes d'exploitation de la traite. L'exploitation aux fins d'activités criminelles et l'exploitation aux fins de mariage forcé ne sont pas explicitement mentionnées parmi les formes d'exploitation ; toutefois, la liste des formes d'exploitation dressée dans l'article 248A(1)(e) du Code pénal n'étant pas exhaustive (« toute autre activité illégale n'étant pas spécifiquement mentionnée dans le présent paragraphe »), elles peuvent être couvertes dans la pratique. Aucun cas de ce type n'a été recensé jusqu'à présent.

135. Le GRETA note que l'article 208AC(2) du Code pénal, mentionné dans l'article 248E(1)(e) cité plus haut, définit une « personne vulnérable » comme : toute personne âgée de moins de 15 ans ; toute personne souffrant d'un handicap physique ou mental ; toute personne considérée par un tribunal comme étant particulièrement exposée au risque d'être convaincue de coopérer avec un auteur d'infraction ou de se soumettre à la volonté de ce dernier du fait de son âge, de son degré de maturité, de sa santé, de ce qu'elle est enceinte, de son handicap, de sa situation sociale ou d'un autre facteur, y compris d'une situation de dépendance, et compte tenu de la conséquence physique ou psychologique de l'infraction sur cette personne. Les autorités maltaises ont indiqué qu'indépendamment de ces dispositions, toute personne âgée de moins de 18 ans est considérée comme un enfant aux fins des dispositions anti-traite du Code pénal, et traitée de facto comme une personne vulnérable.

136. Compte tenu des niveaux de sanction énoncés à l'article 31 du Code pénal, la peine maximale en présence de circonstances aggravantes peut être alourdie jusqu'à atteindre 20 ans de réclusion au maximum. Cependant, le GRETA constate qu'en application de l'article 248D du Code pénal, la traite des enfants n'est considérée comme une circonstance aggravante que si l'un des moyens mentionnés à l'article 248A (2) a été utilisé, ce qui signifie que les cas de traite des enfants ne sont pas tous considérés comme une circonstance aggravante.

137. Conformément à l'article 248F, la complicité en vue de commettre une infraction de traite est également punie par la loi.

138. Dans son premier rapport, le GRETA demandait aux autorités maltaises de procéder à une évaluation des dispositions relatives à la traite contenues dans le Code pénal et dans l'ordonnance sur (la suppression de) la traite des blanches afin d'éviter tout chevauchement et d'améliorer la clarté et la sécurité juridiques. Malgré les modifications apportées au Code pénal en décembre 2013, des chevauchements subsistent entre le Code pénal et l'ordonnance sur (la suppression de) la traite des blanches, notamment en ce qui concerne l'exploitation sexuelle. Selon les autorités maltaises, les deux textes ont leurs spécificités qui permettent d'entamer des poursuites en application de l'un, mais pas de l'autre. Entre ces deux instruments, les procureurs préfèrent de manière générale s'appuyer sur le Code pénal pour poursuivre les auteurs d'une infraction de traite.

139. Le GRETA salue les modifications qui ont été apportées au Code pénal et vont dans le sens de ses recommandations antérieures. Cependant, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités maltaises à établir comme circonstance aggravante le fait que l'infraction de traite soit commise à l'encontre d'un enfant, quels que soient les moyens utilisés.

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

140. L'article 248F(2) du Code pénal a été modifié en 2013 et s'énonce comme suit : « Toute personne qui utilise ou organise les services ou le travail d'une autre personne dans les conditions mentionnées aux articles 248A à 248D inclus, en sachant que la personne fournissant ces services ou ce travail est victime de la traite au sens donné par l'article 248E(1), se rend coupable d'infraction et encourt une peine d'emprisonnement pouvant aller de 18 mois à 5 ans ». Aucune procédure pénale liée à cet article de loi modifié n'a été recensée.

c. Responsabilité des personnes morales (article 22)

141. Comme indiqué dans le premier rapport du GRETA, la responsabilité des personnes morales dans le cas de la traite des êtres humains est régie par l'article 121D du Code pénal lu conjointement avec l'article 148E(3)³³. Le contenu de cet article a été modifié en décembre 2015, de sorte que la loi s'applique dorénavant à tous les cas et plus seulement aux affaires de corruption et de subornation. Les montants des amendes applicables ont été revus et vont maintenant de 10 000 à 2 000 000 euros en cas de condamnation.

142. Ces dispositions ont été invoquées par le parquet dans l'affaire Police c. Han Bin (« affaire de l'usine Leisure Clothing », voir paragraphe 78). Le GRETA souhaiterait être tenu informé des suites de cette affaire.

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

143. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait 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. En outre, le GRETA exhortait 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.

144. Comme à l'époque du premier rapport, l'article 248E(6) du Code pénal dispose que « les infractions décrites dans le présent paragraphe (relatif à la traite) ne sont pas punissables si leur auteur les a commises sous la contrainte d'une autre personne, lorsque les dispositions de l'article 33(b) ne s'appliquent pas ». L'article 33(b) exonère de la responsabilité pénale toute personne dont les actes ont été commis sous la contrainte dès lors que l'existence de cette contrainte (« force externe irrésistible ») est établie de façon convaincante pour le tribunal et conformément à la loi. Les autorités maltaises ont expliqué que, dans le cas de la traite, la charge de la preuve de la contrainte extérieure ne pèse pas sur le défendeur (contrairement à ce qui est le cas dans d'autres contextes), mais qu'en tout état de cause les victimes de la traite ne seraient pas poursuivies pour des infractions commises en lien direct avec le fait d'être soumises à la traite. Par exemple, si une personne est contrainte de se prostituer par un trafiquant et prise en flagrant délit de racolage (ce qui constitue une infraction pénale à Malte), la brigade des mœurs n'entamera pas de poursuites contre elle. Les autorités maltaises considèrent que la base juridique pour la pleine mise en œuvre de la disposition de non-sanction de la Convention est établie.

145. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient faire en sorte que la police, les procureurs et les juges possèdent une connaissance suffisante de la disposition de non-sanction et de son champ d'application, et que les autorités concernées fassent pleinement usage de leur pouvoir discrétionnaire de ne pas engager de poursuites contre les victimes de la traite pour des actes illicites (infractions pénales ou administratives) qu'elles ont été contraintes de commettre. Dans ce contexte, il convient d'attirer l'attention sur les recommandations relatives à la non-sanction, destinées aux législateurs et aux procureurs, qui sont contenues dans le document publié par le bureau du Représentant spécial et Coordinateur de la lutte contre la traite des êtres humains de l'OSCE en consultation avec le Groupe de coordination des experts de l'Alliance contre la traite des êtres humains³⁴.

³³ Voir le paragraphe 168 du premier rapport du GRETA.

³⁴ <http://www.osce.org/cthb/101002>

4. Enquêtes, poursuites et droit procédural

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

146. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait 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. En outre, le GRETA considérait que les autorités maltaises devaient 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.

147. La brigade des mœurs est la principale entité en charge des enquêtes portant sur des cas de traite, de violence domestique ou de maltraitance et délaissement d'enfants. Elle prend également part aux recherches de personnes disparues et à la lutte contre les jeux d'argent illicites et la pédophilie, y compris sur internet. Son effectif est actuellement de 20 personnes. Un inspecteur et quatre agents sont chargés d'enquêter sur les affaires de traite ; ils peuvent recevoir l'aide des autres membres de la brigade en cas de besoin. L'équipe de la brigade des mœurs chargée des affaires de traite travaille en coopération étroite avec le Centre de lutte contre la criminalité économique, par exemple pour effectuer des descentes ou pour investiguer sur le volet financier des affaires de traite (voir paragraphe 149). Le GRETA salue l'augmentation de l'effectif de la brigade des mœurs, ainsi que la coopération menée entre les services de police pour enquêter sur les affaires de traite.

148. En règle générale, toute infraction ne relevant pas de la compétence de la Cour pénale incombe au Tribunal d'instance (Court of Magistrates) ; elle est alors poursuivie par le service de police compétent, c'est-à-dire la brigade des mœurs dans le cas de la traite. Les infractions punissables d'une peine d'emprisonnement maximale de 10 ans, pouvant parfois aller jusqu'à 12 ans³⁵, sont poursuivies par la brigade des mœurs et jugées par un magistrat, tandis que les crimes passibles de plus lourdes peines sont poursuivis par le Parquet général et jugés dans le cadre d'un procès avec un jury.

149. Le Centre de lutte contre la criminalité économique aide à identifier, saisir, geler et confisquer les biens des auteurs de l'infraction. À titre d'exemple, dans l'affaire de l'usine Leisure Clothing, le Centre de lutte contre la criminalité économique a été appelé en renfort pour l'identification des avoirs appartenant à Leisure Clothing Co Ltd, ainsi que pour l'identification des avoirs mobiles et immobiliers appartenant aux directeurs de la société mère, dans le pays et à l'étranger. Le département chargé de la lutte contre le blanchiment d'argent au sein du Centre de lutte contre la criminalité économique a également été sollicité pour analyser les relevés bancaires et les comptes associés. Les actifs appartenant à l'un des deux accusés ont été repérés par l'Agence maltaise du renseignement financier (FIAU) sur un compte basé à Jersey (Royaume-Uni). En conséquence, les autorités maltaises ont demandé aux autorités du Royaume-Uni de geler ces actifs, invoquant la Décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve.

³⁵ Conformément à l'article 370 (3) (a) du Code pénal.

150. Le recours aux techniques spéciales d'enquête par le Service maltais de sécurité est régi par la loi sur le Service de sécurité (chap. 391). La responsabilité d'autoriser le recours à ces techniques incombe actuellement au ministre de l'Intérieur et de la Sécurité nationale³⁶. Les techniques spéciales d'enquête comprennent la surveillance électronique (obtention, suspension, destruction, ouverture, interruption, suppression, arrêt, saisie, écoute, enregistrement, copie et visionnage des communications, et extraction des informations contenues dans lesdites communications). Toutefois, le GRETA a été informé qu'il n'a pas été fait usage d'écoutes téléphoniques dans le cadre d'affaires de traite. Les livraisons contrôlées sont également légales, mais non praticables dans le cas des affaires de traite.

151. Le blocage, le filtrage et la suppression de contenus illégaux sur internet n'est soumis à presque aucune règle dans la législation maltaise. Un nombre limité de dispositions figurent dans les articles 208 et 208A du Code pénal et de la loi sur la protection des données (article 40). Le cadre juridique de la suppression de contenus illégaux sur internet concerne principalement la violation de droits de propriété intellectuelle, en application de la loi relative au respect des droits de propriété intellectuelle. Il appartient à la police de mettre en œuvre toute décision d'un tribunal maltais compétent ordonnant le blocage, le filtrage ou la suppression de contenus illégaux³⁷.

152. L'unité de police chargée de la lutte contre la cybercriminalité assure la maintenance d'un filtre internet contre les abus sur enfants. Cette initiative de prévention de la criminalité, mise en place en 2009, bloque les utilisateurs locaux d'internet lorsque ceux-ci tentent d'accéder à des sites internet utilisés pour diffuser des fichiers présentant des enfants maltraités en les redirigeant sur une page affichant un panneau « STOP ». La liste des sites internet filtrés par cette initiative, gérée par l'unité de police chargée de la lutte contre la cybercriminalité, comprend également la liste d'Interpol qui référence les pires sites internet (IWOL). Tous les fournisseurs d'accès à internet maltais ont accepté de participer à cette initiative volontaire et ont signé un protocole d'accord. Le filtre internet contre les abus sur enfants est une initiative de prévention de la criminalité qui vise à rendre plus difficile l'accès aux sites internet diffusant des contenus pédopornographiques, sans prétendre empêcher tous les abus sur enfants commis sur internet. L'Agence Appoġġ s'occupe d'un service d'assistance sur Internet qui vise à signaler et retirer les sites web diffusant des contenus nuisibles.

153. La répartition par année des personnes poursuivies pour traite pendant la période de référence est la suivante : une en 2012, quatre en 2013, trois en 2014 et trois en 2015. Il n'y a eu aucune condamnation pour infraction de traite au cours de la période de référence. Une condamnation pour traite prononcée en 2011 est actuellement jugée par la Cour d'appel pour les affaires pénales. Dans l'ensemble, depuis l'adoption de la première loi anti-traite, les tribunaux maltais ont été saisis de 25 affaires de traite, dont cinq sont encore en instance.

154. Dans son premier rapport, le GRETA notait que les procédures judiciaires relatives à la traite prennent longtemps, et soulignait les conséquences négatives de cette situation sur la réparation des victimes de la traite³⁸. Ce grave problème demeure inchangé. Les autorités maltaises ont invoqué des changements de personnel (le départ à la retraite d'un juge de cour d'appel) parmi les raisons de ces retards.

³⁶ En règle générale, le ministre responsable des forces de police maltaises est le ministre responsable des services de sécurité, mais le champ d'activités des ministres et leurs responsabilités, et donc leurs compétences, varient d'une élection et d'un gouvernement à l'autre.

³⁷ Voir la section consacrée à Malte de l'étude comparative sur le filtrage, le blocage et la suppression de contenus illégaux sur internet dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe, conduite à la demande du Secrétaire Général en 2016 par l'Institut suisse de droit comparé, p. 445 à 451.

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168065553b>.

³⁸ Voir le paragraphe 184 du premier rapport du GRETA.

155. Le GRETA exhorte encore une fois les autorités maltaises à prendre des mesures pour garantir que les infractions relatives à la traite fassent l'objet d'enquêtes, de poursuites et de jugements rapides et efficaces, notamment en assurant la formation régulière des juges et des procureurs sur la traite et les droits des victimes, et en encourageant la spécialisation parmi les juges et les procureurs.

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

156. Dans son premier rapport, le GRETA considérait que les autorités maltaises devaient tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes de la traite et à éviter qu'elles fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, et pendant et après la procédure judiciaire.

157. L'éventail des mesures de protection disponibles pour les témoins et les victimes dans les affaires de traite est décrit en détail dans le premier rapport du GRETA³⁹. La loi relative à la police comporte un programme de protection des témoins qui prévoit la possibilité de témoigner derrière un panneau ou par transmission vidéo, et la possibilité de réinstaller des victimes d'autres pays. Les représentants de l'Appoggj peuvent demander au tribunal d'instance d'autoriser les victimes à témoigner par vidéoconférence, et de délivrer une ordonnance de protection à leur égard. À ce jour, aucune demande en ce sens n'a été déposée pour des victimes de la traite. L'ordonnance de protection se base sur l'article 412C du Code pénal ; il s'agit essentiellement d'une injonction d'éloignement qui interdit aux accusés de s'approcher des parties ayant subi des préjudices, plutôt que de mesures de protection active. La possibilité de réinstaller des victimes dans d'autres pays n'a pas encore été appliquée à des victimes de la traite. Les enfants témoins peuvent être autorisés à témoigner par vidéoconférence (chapitre 164 de la loi relative à la police).

158. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient tirer pleinement parti des possibilités offertes par la législation pour assurer la protection des témoins et des victimes dans les affaires de traite.

c. Compétence (article 31)

159. En vertu de l'article 5 du Code pénal, l'État de Malte est compétent pour juger de toute infraction commise sur son territoire, quelle que soit la nationalité de l'auteur de l'infraction, ou commise à l'encontre d'un ressortissant maltais, quel que soit le lieu de commission de l'infraction.

160. L'article 248E(5) du Code pénal a été modifié pour prévoir d'autres cas où l'État de Malte est compétent pour juger des affaires liées à la traite, à savoir des cas où : (a) seule une partie de l'action découlant sur l'exécution de l'infraction a eu lieu à Malte, ou (b) l'auteur de l'infraction est un ressortissant maltais ou un résident permanent de Malte, ou l'infraction a été commise au bénéfice d'une personne morale immatriculée à Malte, ou (c) l'infraction commise a été dirigée contre un ressortissant maltais ou un résident permanent de Malte.

d. Coopération internationale (article 32)

161. Dans son premier rapport, le GRETA considérait que les autorités maltaises devaient continuer à étudier d'autres possibilités de coopération internationale en matière d'enquêtes et de poursuites concernant les cas de traite, et qu'elles devaient 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.

³⁹ Voir les paragraphes 190 à 192 du premier rapport du GRETA.

162. L'État de Malte est lié par un certain nombre de traités internationaux et la législation de l'Union européenne portant sur l'entraide judiciaire en matière pénale. Il a aussi ratifié les Conventions du Conseil de l'Europe sur l'extradition et sur l'entraide judiciaire en matière pénale. Malte a en outre conclu des accords bilatéraux pour promouvoir la coopération en matière de lutte contre le crime organisé, y compris la traite, avec les États suivants : Albanie, Bulgarie, Croatie, Chypre, Égypte, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Israël, Italie, Jordanie, Lettonie, Libye, Monténégro, Qatar, Roumanie, Arabie saoudite, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Tunisie, Turquie, Émirats arabes unis, Ukraine et Royaume-Uni.

163. Les demandes émises par Malte pour bénéficier de cette coopération dans des affaires de traite ont été peu nombreuses et portaient sur l'aide dans le cadre d'enquêtes criminelles, l'interrogation de suspects ou de témoins, la collecte de preuves ou l'arrestation en vue de l'extradition. Malte n'a pas participé à la création d'équipes communes d'enquête (ECE) dans le cadre d'enquêtes sur des affaires de traite.

164. Les gardes-frontières maltais coopèrent et échangent des informations avec les autres États membres de l'UE par l'intermédiaire du Système d'information Schengen ou sur la base d'accords bilatéraux de coopération policière, qui existent également avec des pays tiers.

165. Malte participe à l'opération EU NAVFOR Med, dont le mandat consiste notamment à identifier, capturer et neutraliser les navires et les embarcations, ainsi que les ressources, utilisés par des réseaux de traite dans la partie sud de la Méditerranée centrale⁴⁰.

166. Le GRETA prend note des mesures prises par les autorités maltaises en matière de coopération internationale dans la lutte contre la traite et les invite à poursuivre leurs efforts.

e. Coopération avec la société civile (article 35)

167. Dans son premier rapport, le GRETA considérait que les autorités maltaises devaient 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 devait également faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation réguliers.

168. Ainsi que l'explique le paragraphe 17, une ONG (Caritas Malta) est représentée au sein de la Commission de suivi de la lutte anti-traite. Deux ONG, Jesuit Refugee Service et Caritas Malta, sont membres du Groupe de travail sur la lutte anti-traite. Ces deux ONG participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans d'action nationaux.

169. Les ONG reçoivent des financements du gouvernement pour les services fournis aux victimes de la traite, par exemple l'hébergement et l'assistance juridique (voir paragraphes 78 et 89). Le ministère du Dialogue social, de la Consommation et des Libertés civiles et le ministère de la Famille et de la Solidarité sociale soutiennent financièrement les ONG qui travaillent sur des projets sociaux ; ce dernier consacre environ 250 000 euros à cette activité, mais aucune ligne budgétaire n'est spécifiquement affectée aux ONG qui luttent contre la traite ou portent assistance aux victimes de la traite.

170. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient continuer d'associer les acteurs de la société civile à la lutte contre la traite et allouer des fonds suffisants aux ONG pour l'assistance aux victimes de la traite.

⁴⁰ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med_fr

IV. Conclusions

171. Depuis l'adoption du premier rapport du GRETA sur Malte, en novembre 2012, des progrès ont été réalisés dans plusieurs domaines.

172. Les autorités maltaises ont continué à développer le cadre juridique de la lutte contre la traite. La définition élargie de la traite dans le Code pénal, qui mentionne expressément le travail forcé et les activités associées à la mendicité parmi les buts de l'exploitation, ainsi que l'abus d'une situation de vulnérabilité parmi les moyens employés pour commettre l'infraction, correspond aux recommandations formulées par le GRETA dans son premier rapport. Une autre évolution juridique positive réside dans la mention expresse du caractère indifférent du consentement de la victime à l'exploitation envisagée ou effective, quel que soit le moyen utilisé.

173. Le troisième plan d'action national contre la traite (2015-2016) avait pour priorités l'assistance aux victimes de la traite et la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail. Dans ce contexte, le GRETA salue les efforts entrepris pour dispenser des formations aux acteurs de différentes professions et pour mieux faire connaître cette forme de traite. La détection et l'investigation de deux affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail, récemment, témoigne de ces efforts. Le fait que les victimes identifiées dans ces affaires aient reçu des permis de séjour et bénéficié d'une assistance pour trouver de nouveaux emplois à Malte est un exemple positif de l'approche centrée sur la victime adoptée par les autorités maltaises.

174. Le GRETA salue les mesures prises depuis la première évaluation afin de mettre en place un mécanisme national d'orientation (MNO) définissant les rôles et les responsabilités des différents acteurs dans la détection et l'identification des victimes, et leur orientation vers les services d'assistance. Autre progrès, le MNO fait intervenir des institutions gouvernementales et des organisations non gouvernementales. Des procédures opérationnelles standard et une liste d'indicateurs pour l'identification des victimes de la traite ont été adoptées et diffusées auprès de tous les acteurs concernés.

175. Le GRETA salue également l'adoption de la nouvelle loi sur les victimes d'infractions pénales, qui comprend des dispositions concernant l'accès des victimes de la traite aux services d'assistance et à l'indemnisation dans le cadre du régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes. Cette loi mentionne maintenant expressément les victimes de la traite parmi les catégories de personnes pouvant prétendre à une indemnisation par l'État.

176. Il faut également saluer le renforcement de la brigade des mœurs qui est chargée de mener des enquêtes sur les cas de traite et qui, le plus souvent, engage des poursuites contre les trafiquants. Ces activités s'accompagnent d'une coopération étroite entre différents services de police lors des enquêtes, notamment dans le domaine de l'investigation financière.

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

Questions nécessitant une action immédiate

- Le GRETA exhorte les autorités maltaises à intensifier leurs efforts pour fournir une assistance, y compris un hébergement sûr, adaptée aux besoins spécifiques des victimes de la traite, y compris les victimes de sexe masculin (paragraphe 93).
- Le GRETA exhorte les autorités maltaises :
 - à prendre des mesures pour faire en sorte que la procédure d'identification et d'orientation des enfants victimes de la traite vers les services d'assistance tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants, en mettant en place un mécanisme d'orientation spécifique faisant intervenir des spécialistes de l'enfance, des services de protection de l'enfance, ainsi que des policiers et des procureurs spécialement formés ;
 - à veiller à ce que les enfants victimes de la traite bénéficient des mesures d'assistance prévues par la Convention, notamment d'un hébergement adapté, de l'accès à un suivi psychologique et de l'assistance d'un défenseur ;
 - à intensifier leurs efforts pour renforcer la formation des agents et des personnels concernés en matière d'identification des enfants victimes de la traite (paragraphe 102).
- Le GRETA constate avec préoccupation que les dispositions légales concernant le délai de rétablissement et de réflexion n'ont pas été modifiées conformément à ce qui avait été recommandé dans son premier rapport d'évaluation. Le GRETA rappelle que l'article 13, paragraphe 3, de la Convention précise que des considérations d'ordre public, ou lorsqu'il apparaît que la qualité de victime est invoquée indûment, sont les seuls motifs justifiant de ne pas accorder un délai de rétablissement et de réflexion ou de révoquer un tel délai. En conséquence, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités maltaises :
 - 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 s'assurer qu'aucun délai de rétablissement et de réflexion ne soit révoqué au motif que la victime ou la victime présumée aurait « activement 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 (paragraphe 110).
- Le GRETA exhorte les autorités maltaises à examiner les raisons pour lesquelles les victimes de la traite n'ont ni demandé ni reçu d'indemnisation, et à intensifier leurs efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, conformément à l'article 15, paragraphe 4, de la Convention, notamment par la fourniture systématique de conseils et d'informations juridiques (paragraphe 127).
- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités maltaises à établir comme circonstance aggravante le fait que l'infraction de traite soit commise à l'encontre d'un enfant, quels que soient les moyens utilisés (paragraphe 139).
- Le GRETA exhorte encore une fois les autorités maltaises à prendre des mesures pour garantir que les infractions relatives à la traite fassent l'objet d'enquêtes, de poursuites et de jugements rapides et efficaces, notamment en assurant la formation régulière des juges et des procureurs sur la traite et les droits des victimes, et en encourageant la spécialisation parmi les juges et les procureurs.

Autres conclusions

- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient examiner périodiquement l'efficacité de la Commission de suivi de la lutte anti-traite dans l'exercice du rôle de rapporteur national ou de mécanisme équivalent, et étudier la possibilité de désigner une entité organisationnelle distincte en tant que rapporteur national ou un autre mécanisme indépendant pour assurer le suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État (paragraphe 21).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient veiller à ce que le budget alloué à la lutte contre la traite soit suffisant pour financer toutes les mesures nécessaires pour combattre la traite (paragraphe 22).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient, en particulier en l'absence d'un rapporteur national ou d'un autre mécanisme équivalent, faire procéder à une évaluation externe de la mise en œuvre du plan d'action national actuel lorsqu'il arrivera à son terme, en tant que base pour l'élaboration du plan d'action national suivant (paragraphe 27).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour dispenser à tous les professionnels concernés, y compris les procureurs, les juges, les inspecteurs du travail, les agents des services d'asile et le personnel des centres de rétention administrative (tels que le centre de Safi Barracks), des formations systématiques sur la traite et les droits des victimes de la traite. Les formations devraient viser en particulier à renforcer l'identification et la protection des victimes, à accroître le nombre de poursuites aboutissant à des condamnations et à assurer l'indemnisation des victimes (paragraphe 39).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient poursuivre leurs efforts visant à mettre en place un système statistique complet et cohérent sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes, ainsi que sur les enquêtes, les poursuites et les décisions de justice relatives à des affaires de traite (paragraphe 42).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient continuer de mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite, qui sont une importante source d'information pour concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines de recherche à envisager figurent la traite aux fins d'exploitation sexuelle et le risque de traite des mineurs non accompagnés et des enfants réfugiés (paragraphe 45).
- Le GRETA salue la vaste campagne de sensibilisation menée en 2013 et considère que les autorités maltaises devraient poursuivre leurs efforts pour sensibiliser le public à la traite et pour concevoir les futures actions dans ce domaine en tenant compte des résultats de l'évaluation de l'impact des actions déjà menées et en se concentrant sur les besoins identifiés (paragraphe 49).
- Le GRETA considère que la pratique qui consiste à lier un visa ou un titre de séjour à un employeur particulier peut accroître le risque d'exploitation par le travail dans la mesure où, dans la pratique, l'employé n'est plus libre de quitter l'employeur (paragraphe 55).
- Le GRETA salue les mesures prises par les autorités maltaises pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail et considère que ces efforts devraient être intensifiés, notamment en sensibilisant davantage les fonctionnaires concernés au problème de la traite aux fins d'exploitation par le travail et aux droits des victimes, ainsi qu'en travaillant étroitement avec le secteur privé, conformément aux principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (paragraphe 56).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient intensifier leurs efforts de sensibilisation à la traite des enfants, notamment en poursuivant et en élargissant les campagnes d'information sur cette question auprès des écoliers (paragraphe 61).
- En outre, le GRETA considère que Malte devrait, conformément à l'article 7 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, accorder la nationalité maltaise aux enfants dont la naissance n'a été enregistrée dans aucun autre pays avant d'arriver à Malte et qui courent le risque de rester apatrides (paragraphe 62).

- Le GRETA encourage Malte à signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le trafic d'organes humains (paragraphe 65).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient intensifier leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, pour toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec la société civile et le secteur privé (paragraphe 70).
- Le GRETA salue la mise en place du mécanisme national d'orientation et des procédures opérationnelles standard qui le complètent, et considère que les autorités maltaises devraient régulièrement former les agents concernés, notamment le personnel des services de l'asile, des centres d'accueil pour demandeurs d'asile et des centres de rétention administrative, à l'utilisation des indicateurs de la traite (paragraphe 84).
- Le GRETA invite les autorités maltaises à envisager la possibilité d'étendre les motifs d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes de la traite à la prise en compte de leur situation personnelle, en plus de la possibilité d'accorder un permis de séjour en échange de la coopération à l'enquête ou aux poursuites pénales (paragraphe 116).
- Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient réexaminer le contenu de l'article 10 (en particulier les points d et g) du texte d'application S.L. 9.12 en ce qui concerne les motifs de refus d'octroyer une indemnisation à une victime d'infraction afin de s'assurer que les droits des victimes de la traite à la vie privée et à une indemnisation soient respectés (paragraphe 128).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient continuer de prendre des mesures pour faire en sorte que le retour des victimes de la traite soit de préférence volontaire et s'effectue en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, y compris le droit au non-refoulement (article 40, paragraphe 4, de la Convention) et, dans le cas d'enfants, dans le plein respect du principe de l'intérieur supérieur de l'enfant (paragraphe 132).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient faire en sorte que la police, les procureurs et les juges possèdent une connaissance suffisante de la disposition de non-sanction et de son champ d'application, et que les autorités concernées fassent pleinement usage de leur pouvoir discrétionnaire de ne pas engager de poursuites contre les victimes de la traite pour des actes illicites (infractions pénales ou administratives) qu'elles ont été contraintes de commettre (paragraphe 145).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient tirer pleinement parti des possibilités offertes par la législation pour assurer la protection des témoins et des victimes dans les affaires de traite (paragraphe 158).
- Le GRETA prend note des mesures prises par les autorités maltaises en matière de coopération internationale dans la lutte contre la traite et les invite à poursuivre leurs efforts (paragraphe 166).
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient continuer d'associer les acteurs de la société civile à la lutte contre la traite et allouer des fonds suffisants aux ONG pour l'assistance aux victimes de la traite (paragraphe 170).

Annexe

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

Institutions publiques

- Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale
- Ministère de la Santé et de l'Énergie
- Commission de suivi de la lutte anti-traite
- Parquet général
- Présidents de juridictions
- Brigade des mœurs (police)
- Département pour les relations professionnelles et l'emploi (rattaché au ministère de l'Éducation et l'Emploi)
- Agence pour l'emploi et la formation
- Agence nationale de protection sociale (Agence **Appoġġ**, rattachée à la Fondation pour les services de protection sociale au sein du ministère de la Justice, du Dialogue et de la Famille)
- Centre de rétention de Safi Barracks
- Commissaire aux réfugiés
- Commissaire à l'enfance
- Commission des affaires sociales (Parlement)
- Médiateur parlementaire

Organisations intergouvernementales

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)
- Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)
- Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) (UE)

ONG et autres organisations de la société civile

- Caritas Malta
- Commission des migrants
- The Jesuit Refugee Service
- The National Council of Women
- Young Men's Christian Association (YMCA)
- 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 12 janvier 2017 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités maltaises (uniquement disponibles en anglais), reçus le 27 février 2017, se trouvent ci-après.

Responses of the Maltese Government in relation to GRETA Recommendations

Recommendation: Step up their efforts to provide assistance, including safe accommodation, which is adapted to the specific needs of victims of trafficking, including male victims.

Reply: The Maltese authorities acknowledge that further progress in this sphere is necessary. However, it has to be emphasized that all victims who required accommodation were in fact provided with such accommodation, including male victims. This is the case even if use had to be made for centres for asylum seekers. In Malta's specific circumstances, in view of economies of scale, it is difficult to have a centre dedicated exclusively to victims of trafficking.

Recommendation: Improve the identification and assistance of child victims of trafficking, in particular by:

- Taking measures to ensure that the procedure for the identification and referral to assistance of child victims of trafficking takes into account the special needs and circumstances of children, through developing a specific referral mechanism for children involving child specialists, child services and specially trained police officers and prosecutors;
- Reply: The development of guidelines to assist in the identification of child victims of trafficking is envisaged by the new Action Plan. It should be noted that so far no child victims of trafficking have been identified in Malta.
- Ensuring that child victims of trafficking benefit from the assistance measures provided for under the Convention, including appropriate accommodation and access to psychological support and legal assistance.
- Reply: Should child victims of trafficking be identified that would be provided with the necessary assistance as indicated in the Convention. Agenzija Appogg already has trained personnel who could provide the required psychological assistance. Moreover, Malta already has a set up in place to provide support to unaccompanied minors. This set-up could also avail children who are victims of trafficking should the need arise. Furthermore, Police officers and prosecutors have been made aware of the specific needs and requirements of child victims in specialised training delivered in partnership with IOM.
- Stepping up their efforts to increase the training of relevant officials and staff on the identification of child victims of trafficking.
- Reply: The new Action Plan provides for additional training in this sphere; hence Malta will be implementing this recommendation.

Recommendation: amend the legal provisions on the recovery and reflection period by:

- Removing the need to co-operate with the authorities as a pre-condition for being granted a recovery and reflection period;
- Reply: It should be noted that the pertinent legislation transposes an EU Directive which outlines that the need to co-operate with the authorities is a pre-condition for the recovery and reflection period. In this regard it should be stated that our objective should be to encourage cooperation so as to apprehend traffickers and prevent future victimisation of other people.
- Establishing 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;
- Reply: The current provision provides for a maximum period for recovery and reflection of two months, during which period the person concerned cannot be removed from Malta. The Maltese

authorities will be considering the specific reference to a minimum period for recovery and reflection in line with GRETA's recommendation.

- Ensuring that no termination of the recovery and reflection period is carried out on the grounds that victims of presumed victims have “actively, voluntarily and on their own initiative renewed contact with the perpetrators” without due regard to the person's individual situation, which involves an examination of his/her case.
- Reply: The Maltese authorities are not in agreement with this recommendation, as it is considered that this could undermine our efforts against human trafficking.

Recommendation: Examine the reasons for the absence of compensation claims and awards to victims of trafficking and make additional efforts to guarantee effective access to compensation of trafficking, in line with Article 15(4) of the Convention, including through the systematic provision of legal advice and information;

Reply: It should be noted that the Victims of Crime Act (Cap 539 of the Laws of Malta), which features specific provisions on victims of human trafficking, already provides for legal advice and information. It is therefore considered that this recommendation is already being implemented.

Recommendation: Introduce as an aggravating circumstance the offence of trafficking in human beings committed against a child, regardless of the means used;

An offence against child, even if it does not involve the use of the means in question, is subject to a penalty commensurate with one involving the victimisation of an adult with recourse to the means in question. Furthermore, if those have been used, the offence against a minor becomes subject to a further aggravation.

Malta considers that the present legislation is already dissuasive vis-à-vis human trafficking in general and human trafficking against children.

Recommendation: Take measures to ensure that crimes related to human trafficking are investigated, prosecuted and adjudicated promptly and effectively, including by providing regular training to judges and prosecutors on human trafficking and the rights of victims and encouraging the development of specialisation among judges and prosecutors.

During 2016, the Ministry for Justice, Culture and Local Government in collaboration with the International Organization for Migration (IOM) entered into an agreement to implement a six month project on how to Improve Quality of Prosecution and Protection of Victims of Trafficking through the Justice System in the Republic of Malta for the members of the Judiciary as well as police investigators and prosecutors. A research was undertaken for a period of six months examining judicial sentences regarding trafficking in persons. After which a two-day training event was held addressing the Judiciary. During the training it was emphasized that all efforts should be taken to protect the victim at all stages during the judicial process from the initial stage of identification until their reinsertion into society. It was also stressed that we must strive to make the Court environment as friendly as possible to these people including, wherever this is possible, through the minimisation of contact with the former exploiter. Topics covered during the training amongst other were: Major problems faced by the participants in the fight against trafficking in Malta, How can the Quality of Prosecution and Protection of Victims of Trafficking be improved? Maltese Legislation and gaps in the sphere of Trafficking, Challenges and Responses, Case Law and Pertinent Elements to Identify Victims of Human Trafficking.

Recommendation: Requests the Government of Malta to report to the Committee of the Parties on the measures taken to improve the implementation of the Convention in the above-mentioned areas by **10 March 2018**

Reply: N/A

Recommendation: Recommends that the Government of Malta takes measures to implement the further conclusions of GRETA's second evaluation report.

Reply: As per above.

Recommendation: Invites the Government of Malta to continue the dialogue in progress with GRETA and to keep GRETA regularly informed of the measures taken in response to GRETA's conclusions.

Reply: The Maltese authorities will continue cooperating with GRETA as necessary.